

3415.623

H/A2

u

c1



# **KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

**TESIS**

**DISUSUN**

**DALAM RANGKA MEMENUHI PERSYARATAN  
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER ILMU HUKUM**

**Oleh :**

**EDY HARTOYO, SH**

**NIM. B4A.098.024**

**Pembimbing :**

**PROF. DR. BARDA NAWAWI ARIEF, SH.**

**PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2001**

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM  
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

Disusun Oleh :

**EDY HARTOYO, SH**  
**NIM. B4A. 098. 024**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal : 30 Agustus 2001

Tesis ini telah diterima  
Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar  
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing,



**Prof. Dr. Barda Nawawi Arlef, SH**  
**NIP. 130 350 519**

Mengetahui,

Ketua Program Magister Ilmu Hukum



**Prof. Dr. Barda Nawawi Arlef, SH**  
**NIP. 130 350 519**

## **MOTTO :**

**Sesungguhnya dalam Penciptaan Langit dan Bumi, dan Silih Bergantinya Malam Siang Terdapat Tanda-Tanda bagi Orang yang Berpikir.**

**(Qs. Ali-Imran , 190)**

**Sesungguhnya Sesudah Kesulitan Itu Ada Kemudahan, Maka Apabila Kamu Telah Selesai (Dari Sesuatu Urusan) Kerjakanlah dengan Sungguh-Sungguh (Urusan) Yang Lain.**  
**(Qs. Alam Nasyrah, 6-7)**

## **PERSEMBAHAN :**

- **Bapak - Ibu tercinta atas segala doa dan restunya**
- **Isteriku Ernawati tercinta**
- **Saudara-saudaraku yang tersayang**
- **Sahabat-sahabat dan handai taulan**
- **Kejaksaan Republik Indonesia**
- **Almamater**

## KATA PENGANTAR

Bismillahir rahman nirrahim,

Puji syukur Penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini. Penulisan Tesis yang berjudul "Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi" merupakan tugas dan syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum pada Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Melalui judul tersebut Penulis berharap dapat memberikan arti yang bermanfaat dalam menyampaikan informasi dan wawasan pemikiran mengenai penanggulangan tindak pidana korupsi melalui sarana kebijakan hukum pidana dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangan dan jauh dari sempurna. Pada kesempatan ini Penulis menerima segala kritik dan saran yang bersifat membangun dari para pembaca demi kesempurnaan penulisan ini. Demikian pula penulisan Tesis ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak baik spriritull maupun materill. Oleh karena itu pada kesempatan ini Penulis menyampaikan banyak terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Bapak Jaksa Agung RI dan Bapak Jaksa Agung Muda Pembinaan Kejaksaan RI, yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk mengikuti studi di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
2. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, selaku Ketua Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang sekaligus sebagai pembimbing yang dengan sabar dan bijaksana memberikan arahan guna kelancaran penulisan Tesis ini.
3. Bapak Kajati Jawa Tengah dan seluruh jajaran pimpinan KEJATI Jawa Tengah, yang telah berkenan memberikan kemudahan ijin selama Penulis menempuh studi di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak Eko Sponyono, SH, MH dan Bapak Budiharto, SH, MH, yang selalu memberikan dorongan kepada Penulis dan rekan-rekan Kelas Khusus Kejaksaan untuk menyelesaikan program studi ini.
5. Isteriku yang tercinta Ernawati, yang selalu memberikan semangat dan inspirasi bagi Penulis dalam menyelesaikan studi di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
6. Yang tercinta Bapak dan Ibu serta saudara-saudara Penulis, yang selalu memanjatkan do'a dan memberikan bantuan moril dan materil kepada Penulis dalam rangka menyelesaikan studi ini.
7. Rekan-rekan peserta Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang Kelas Khusus Kejaksaan Angkatan 1998 yang telah memberikan

bantuan dalam menempuh studi ini dan semua pihak yang ikut membantu dan memberikan sumbangsih pemikiran yang tidak mungkin Penulis sebutkan satu-persatu.

Akhirnya Penulis berharap semoga penulisan tesis ini dapat memberikan manfaat dan memperluas wawasan berpikir mengenai kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Semoga Allah SWT selalu memberikan bimbingan bagi kita semua, Amin.

Semarang, Agustus 2001

**Penulis**

**EDY HARTOYO, SH**

## ABSTRAK

Penulisan Tesis yang berjudul **"KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI"** ini, didasari pada permasalahan bagaimanakah formulasi kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia ?, dan sejauhmanakah kebijakan legislatif mengenai penanggulangan tindak pidana korupsi dapat diterapkan dalam proses peradilan pidana ?.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu bentuk kejahatan yang sangat merugikan masyarakat, sehingga diperlukan usaha yang tepat untuk menanggulangnya. Salah satu usaha penanggulangan tindak pidana korupsi adalah melalui kebijakan hukum pidana, disamping kebijakan sosial lainnya karena tindak pidana korupsi sangat kompleks permasalahannya. Kebijakan hukum pidana yang dilakukan melalui serangkaian proses kebijakan legislatif, kebijakan aplikatif maupun kebijakan eksekutif. Kebijakan legislatif merupakan langkah awal yang mempunyai kedudukan strategis dalam upaya menanggulangi tindak pidana korupsi.

Kebijakan legislatif dalam UUTPK "99" mengalami perkembangan yang meliputi perumusan tindak pidana korupsi, sistem pidana dan pemidanaan maupun pertanggungjawabannya. Perkembangan tersebut dapat dilihat dalam perumusan mengenai penegasan pengertian pegawai negeri, keuangan negara dan perekonomian negara, pengertian melawan hukum dan rumusan delik formil, termasuk tidak adanya pembedaan kualifikasi delik berupa kejahatan dan pelanggaran. Perumusan tindak pidana korupsi dalam UUTPK "99" lebih menjangkau segala bentuk tindak pidana korupsi yang terbagi dalam beberapa tipe atau jenis tindak pidana korupsi. Sedangkan dari segi sistem pemidanaannya, maka terlihat adanya perubahan mengenai perumusan ancaman maksimum khusus dan minimum khusus, perumusan sistem absolut, pidana mati yang merupakan pemberatan pidana serta adanya pidana tambahan bagi korporasi yang dijadikan subjek hukum pidana.

Penerapan terhadap UUTPK "99" ternyata dalam prakteknya terjadi kendala atau permasalahan yang dapat mengganggu proses penegakan hukum. Kendala atau permasalahan tersebut meliputi polemik penerapan Pasal 1 Ayat (2) KUHP sehubungan tidak adanya aturan peralihan dan tidak adanya kepastian lembaga penyidik tindak pidana korupsi, karena dimungkinkan lebih dari satu penyidik tindak pidana korupsi, seperti : Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu permasalahan yang terjadi adalah tidak adanya aturan pelaksanaan pidana penjara pengganti uang pengganti kerugian negara.

Berdasarkan berbagai kendala atau permasalahan tersebut diatas, maka perlu kiranya untuk melakukan perubahan atau pembaharuan hukum baik yang menyangkut ketentuan perumusan tindak pidana korupsi maupun ketentuan penerapan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Pembaharuan hukum pidana ini dilakukan agar dapat diterapkan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sangat merugikan negara dan masyarakat, sehingga tercapai kesejahteraan dan ketertiban masyarakat.

## ABSTRACT

This thesis, "The Criminal Policy in The Prevention of Corruption", is based on the problems of how does the policy formulation of laws concerning the prevention of corruption ? and how far the legislative policy concerning the prevention of corruption might be applied in the process of criminal justice ?.

Corruption is one of the criminal forms, which cost a lot of damages toward the community, thus it needs appropriate solution to prevent it. One of the efforts to prevent corruption is through the criminal policy, besides other social policy since the fact that corruption has a sophisticated problem. The criminal policy is carried out along with a series of process of the legislative policy, the applicative policy, and the executive policy. The legislative policy is the first step, which provides a strategic position in the action to prevent the corruption.

The legislative policy in UUTPK "99" (The Eradication of Corruption Crime Act) has developed it include the formulation of the corruption crimes, the sentencing systems or its criminal responsibility. This progress might be seen in the formulation concerning confirmation of the meaning of government officials, the state finance, and the economic matters of the country, the meaning of unlawful and the formulation of formal offense, including the absence of distinction in qualification of the felonies and misdemeanours. The formulation of corruption crimes in UUTPK "99" and embraces all kind of corruption crimes which consist of several types or kinds. While in the sentencing systems, we can see the changes of formulation of the maximum or minimum sentences, the formulation of absolute system, the death penalty and supplementary penalties for every corporation that become a subject of criminal law.

The application of UUTPK "99", in fact, it practically causes or problems that might disturbed the process of law enforcement. These causes or problems include the polemic of applying Article 1 and paragraf (2) of the Indonesian Penal Code, in connection with absence of temporary provision and certainty of investigating institutions for corruption crimes, because of the possibility for more than one investigating officer of corruption crimes, such as : Police Department, prosecutor, and Commission Against Corruption Crimes. Besides, the problems that occurred were the absence of compensation for the state damage with imprisonment to regulation.

Based on the causes or problems mentioned above, it is necessary to make changes and penal reform, which according to regulations of formulation of corruption crimes and law application of corruption crimes. The penal reform was done in order to be applied to the subjects of corruption crimes that inflict loss on state and public a lot, so the social welfare and social defence can be reached.



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
ABSTRAK .....	vi
DAFTAR ISI .....	viii
<b>BAB I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian .....	13
D. Manfaat Penelitian .....	14
E. Metode Penelitian .....	14
F. Sistematika Penulisan .....	19
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>21</b>
A. Kebijakan Hukum Pidana Sebagai Upaya Penanggulan Kejahatan .....	21
B. Makna dan Hakikat Pembaharuan Hukum Pidana .....	45
C. Pengertian Tindak Pidana Korupsi .....	52
D. Sejarah Perundang-undangan Tindak Pidana Korupsi ....	59
E. Hakikat Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi .....	67
<b>BAB III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA .....</b>	<b>73</b>
A. Formulasi Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 ...	73
1. Kedudukan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi .....	75

2. Materi Perumusan Tindak Pidana Korupsi Dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 .....	85
3. Sistem Pemidanaan dalam Tindak Pidana Korupsi .....	130
4. Subjek Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi .....	145
B. Penerapan Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi .....	157
1. Gambaran Umum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia .....	157
2. Penerapan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 dalam Praktek Peradilan .....	173
3. Kendala dan Permasalahan Penerapan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 .....	177
 BAB IV. PENUTUP .....	190
A. Kesimpulan .....	190
B. Saran .....	194

## DAFTAR PUSTAKA

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Sejak Proklamasi Kemerdekaan bangsa Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Negara Indonesia telah menyatakan kemerdekaannya dari belenggu penjajah. Semenjak saat tersebut maka muncullah suatu masyarakat hukum yang bernama Negara Republik Indonesia, yaitu suatu masyarakat yang menentukan sendiri hukum yang berlaku dinegeri ini<sup>1</sup>.

Pernyataan kemerdekaan ini secara tegas dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 bahwa "Atas berkat rahmat ALLAH Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya".

Pernyataan ini mengandung amanat dengan bermakna bahwa bangsa Indonesia dalam melaksanakan kehidupannya baik berbangsa, bernegara dan bermasyarakat adalah bebas sebagai suatu bangsa yang merdeka. Hal tersebut diatas tidak terlepas dari tujuan politik hukum di

---

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979, h.116.

Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang terdapat cita-cita Negara Indonesia, yaitu :

1. Untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia,
2. Untuk memajukan kesejahteraan umum,
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa, dan
4. Ikut memelihara ketertiban dunia.

Berlandaskan hal ini, maka Negara Indonesia membentuk pemerintahan dengan menyelenggarakan pembangunan. Pembangunan pada dasarnya merupakan perubahan yang positif. Perubahan ini direncanakan dan digerakkan oleh suatu pandangan yang optimis, berorientasi ke masa depan yang mempunyai tujuan kearah kemajuan serta mempunyai keinginan yang kuat untuk memperbaiki dan meningkatkan taraf kehidupan masyarakat kearah yang lebih baik. Dengan kata lain hakikat pembangunan merupakan suatu proses perubahan terus menerus dan berkesinambungan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat. Perkembangan atau perubahan tersebut secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap kehidupan manusia atau masyarakat.

Pemerintah Indonesia menyelenggarakan pembangunan nasional yang dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terarah, terpadu dan berlanjut untuk meningkatkan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju. Pembangunan nasional ini dilaksanakan di semua aspek

balk aspek politik, ekonomi, sosial budaya dan aspek pertahanan keamanan.

Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan Manusia Indonesia seutuhnya dan Masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera secara merata materiil dan spirituil. Pembangunan nasional ditujukan untuk memperoleh keselarasan, keserasian dan kesinambungan baik kemajuan lahiriah, seperti sandang, pangan dan papan maupun kemajuan batiniah, yaitu rasa aman, bebas dan merdeka juga jaminan perlindungan hak asasi manusia dan keadilan.

Masalah pembangunan nasional ini telah dirumuskan kebijakannya dalam Dasar Pemikiran, BAB I Pendahuluan, Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2000, bahwa :

Tujuan nasional sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 diwujudkan melalui pelaksanaan penyelenggaraan negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Penyelenggaraan negara dilaksanakan melalui pembangunan nasional dalam segala aspek kehidupan bangsa, oleh penyelenggara, yaitu lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara bersama-sama segenap rakyat Indonesia diseluruh wilayah negara Republik Indonesia.

Pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia, dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berlandaskan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju dan kukuh kekuatan moral dan etikanya.

Salah satu bagian pembangunan nasional adalah pembangunan dibidang hukum, yang dikenal dengan pembaharuan hukum. Pembaharuan hukum nasional sebagai bagian dari rangkaian pembangunan nasional ini dilakukan secara menyeluruh dan terpadu baik hukum pidana, hukum perdata maupun hukum administrasi serta juga meliputi hukum formil maupun hukum materilnya.

Dalam rangka membangun kerangka dasar hukum atau mengadakan pembaharuan hukum nasional, maka perlu dipahami dan dihayati agar setiap membentuk hukum dan perundang-undangan selalu berlandaskan moral, jiwa dan hakikat yang terdapat dalam pandangan hidup bangsa yaitu Pancasila dan UUD 1945 serta harus pula disesuaikan dengan tuntutan kemajuan zaman, khususnya harus sejalan dengan tuntutan reformasi di bidang hukum. Oleh karena itu hukum harus mampu mengikuti perubahan-perubahan dan sedapat mungkin dapat mengesahkan perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Hukum bisa berfungsi untuk mengendalikan masyarakat dan bisa juga menjadi sarana untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat<sup>2</sup>.

Pembangunan dalam bidang hukum tersebut, yang tidak kalah pentingnya adalah pembangunan hukum pidana. Pembangunan hukum pidana ini dilakukan secara menyeluruh, tidak hanya mencakup

---

<sup>2</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT Citra Aditya bakti, Bandung, 1996, h.189.

pembangunan yang bersifat struktural yaitu pembangunan lembaga-lembaga hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme, tetapi harus pula mencakup pembangunan substansial berupa produk-produk yang merupakan hasil suatu sistem hukum dalam bentuk peraturan hukum pidana dan yang bersifat kultural, yakni sikap-sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi berlakunya sistem hukum<sup>3</sup>.

Pembaharuan hukum pidana yang menyeluruh harus meliputi pembaharuan hukum pidana materiel (*strafrecht*), hukum pidana formal atau hukum acara pidana (*strafprozesrecht*) dan hukum pelaksanaan pidana (*strafvollstreckungsrecht*). Ketiga bidang hukum pidana itu harus secara bersama-sama diperbaharui, sebab kalau hanya salah satu bidang saja yang diperbaharui dan yang lain tidak, maka akan menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaannya dan tujuan dari pembaharuan tersebut tidak akan tercapai sepenuhnya<sup>4</sup>.

Seiring dengan perkembangan kehidupan masyarakat modern dan menghadapi era globalisasi serta adanya proses industrialisasi dan modernisasi akan menumbuhkan proses sosial dalam tata kehidupan masyarakat. Adanya perkembangan atau dinamika masyarakat yang cukup pesat tersebut, terdapat faktor-faktor penghambat pembangunan yang berkembang bersamaan dengan berkembangnya pembangunan.

---

<sup>3</sup> Muladi (I), *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1985, h.4.

<sup>4</sup> Aruan Sakijo dan Bambang Purnomo, *Hukum Pidana, Dasar Aturan Umum, Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, h. 25.

Adanya perkembangan kehidupan masyarakat yang semakin kompleks, tidak dipungkiri pula timbul bentuk-bentuk kejahatan yang terjadi secara tradisional menjadi meningkat ke bentuk kejahatan yang inkonvensional. Oleh karena itu perlu dirumuskan suatu peraturan hukum yang dapat mengatasi kejahatan yang inkonvensional tersebut.

**Muladi** mengemukakan :

Pada masa lalu perubahan sosial yang cepat akibat modernisasi sudah dirasakan sebagai sesuatu yang potensial dapat menimbulkan keresahan dan ketegasan sosial (**social unrest and social tension**). Perubahan sistem nilai dengan cepat menuntut adanya norma-norma kehidupan sosial baru, yang menyibukkan badan legislatif, lembaga-lembaga penyelesaian sengketa (**In and court**) dan usaha-usaha untuk sosialisasi ketentuan hukum baru.

Hukum dianggap ketinggalan jaman, tidak memenuhi rasa keadilan, penegak hukum dianggap tidak profesional, kesadaran hukum merosot, lembaga peradilan didakwa kurang menggali nilai-nilai masyarakat, diskresi-diskresi muncul secara tidak terkendali, DPR seringkali dilecehkan, kebebasan hakim dituduh kurang solid, pragmatisme meningkat, otonomi profesional bersaing dengan regulasi dan legislasi dan sebagainya<sup>5</sup>.

Bertolak dari pandangan ini, maka perlu adanya suatu politik kriminal dalam penanggulangan segala macam kejahatan atau tindak pidana, khususnya tindak pidana korupsi, karena sangat mempengaruhi pembangunan nasional. Penanggulangan tindak pidana korupsi ini menjadi sangat penting karena korupsi mempunyai dampak yang sangat merugikan bagi negara maupun masyarakat luas. Apalagi sekarang ini negara kita dilanda krisis yang sangat membahayakan dalam kehidupan perekonomian.

---

<sup>5</sup> Muladi (II), *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1997, h. 103.



Setiap negara, baik dalam negara maju maupun negara berkembang sering membicarakan masalah korupsi ini. Masalah korupsi bukan masalah baru. Masalah korupsi barang kali telah sama sejarahnya dengan sejarah manusia itu sendiri. Demikian pula penanggulangannya juga tidak kurang lamanya dengan sejarah manusia itu sendiri. Tidak ada orang yang setuju dengan adanya praktek korupsi itu, karena sangat bertentangan dengan nilai-nilai luhur yang dimiliki manusia. Sejarah kuno telah menunjukkan dan menghancurkan kehidupan masyarakat, seperti di Mesir kuno, Babilonia, Romawi Kuno dan Yunani. Korupsi yang terjadi menimbulkan kerugian bagi pemerintah maupun rakyat, karena uang korupsi pada dasarnya merupakan uang dari rakyat. Kejahatan atau tindak pidana korupsi ini merupakan perbuatan yang sangat tercela, terkutuk dan sangat dibenci oleh sebagian masyarakat, tidak hanya oleh masyarakat Indonesia tetapi juga oleh masyarakat internasional.

Korupsi tambah membanjiri negara yang ekonominya telah memperlihatkan kinerja yang relatif baik, seperti di Korea selatan, Jepang, Meksiko dan Italia. Korupsi sering dijadikan pelindung politik dan tampak lebih banyak merupakan sebuah faktor stabilisasi politik berjangka pendek daripada destabilisasi. Namun korupsi yang dahulu pernah tampak turut menyebabkan stabilitas, maka dengan berlalunya waktu terjadi sebaliknya. Hal ini terbukti dari kekacauan baru-baru ini di Korea selatan, Jepang, Meksiko dan Italia. Korupsi mungkin menstabilkan suatu situasi politik yang

menindas dan tidak adil, dimana semua, selain dari kalangan elite yang kaya, tidak memiliki sumber daya untuk menjaga diri dari pemerasan. Bukti memperlihatkan bahwa korupsi yang meluas dan lepas kendali biasanya dipandang dari segi ekonomi itu melemahkan<sup>6</sup>.

Di Indonesia masalah korupsi juga menjadi masalah serius dan menjadi momok yang sangat berbahaya dari waktu ke waktu dalam melaksanakan pembangunan nasional. Banyak uang negara habis dikorupsi dan penegakan hukumnya tidak jalan. Hal ini jelas-jelas dapat menghambat pembangunan yang sedang dijalankan. Kita dapat melihat begitu banyaknya uang negara yang dikorupsi, seperti dalam kasus Ibnu Soetowo, Haji Taher, Bank Duta sebesar Rp. 800 milyar, Eddy Tanzil sebesar, 1,3 triyun, Achmad Febhi Fadhila dan Candra Wijaya, Bob Hasan, Pembangunan Kilang Balongan. Serta beberapa kasus-kasus yang terjadi akhir-akhir ini, seperti ; kasus Nurdin Halid, Bedu Amang, Bank Bali, BLBI serta kasus mantan Presiden Soeharto.

Oleh karena itu perlu usaha penanggulangan dan pemberantasan korupsi ini yang telah mewabah secara meluas di negara kita. Korupsi bagaikan penyakit yang terdapat dimasyarakat yang dapat membahayakan kesejahteraan masyarakat, merugikan perekonomian negara dan merupakan penurunan terhadap moral manusia.

---

<sup>6</sup> Kimberly Ann Elliott, *Corruption and the Global Economy*, diterjemahkan oleh A. Rahman Zainudin, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1999, h. 2.

Pemerintah harus secara tegas memberantas adanya tindak pidana korupsi ini. Apalagi saat ini, negara kita dilanda krisis ekonomi yang dimulai sejak pertengahan tahun 1997. Bahkan krisis ini berkembang menjadi krisis sosial, politik, hukum, budaya dan juga krisis kepercayaan. Krisis yang dialami negara Indonesia melanda diberbagai sendi kehidupan rakyat dan menyengsarakan rakyat yang mengakibatkan harga dollar naik dan naiknya bahan-bahan pokok yang tidak dapat dikontrol. Kondisi ini berpengaruh pada banyaknya perusahaan-perusahaan bangkrut sehingga banyak terjadi karyawan perusahaan dikenakan pemutusan hubungan kerja (PHK), yang menimbulkan banyak pengangguran. Terjadinya krisis ekonomi salah satu penyebabnya tidak terlepas dari adanya berbagai macam praktek korupsi termasuk kolusi dan nepotisme di negara kita.

Adanya korupsi dan berbagai penyimpangan lainnya dalam penyelenggaraan negara ini membawa dampak pada krisis ekonomi, sehingga pemerintah melakukan koreksi terhadap langkah-langkah pembangunan yang sedang dijalankan selama ini. Dengan kondisi seperti ini, maka pada masa reformasi segala bentuk praktek korupsi, kolusi dan nepotisme harus diberantas dan jelas dalam penegakan hukumnya.

Bangsa Indonesia harus mengkaji ulang ketetapan dan langkah-langkah pembangunan nasional untuk mengatasi krisis sebagaimana diamanatkan dalam BAB I Ketetapan MPR RI Nomor X/MPR/1998 tentang

**Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara, bahwa :**

**Pokok-Pokok reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara ini ditetapkan dengan maksud memberikan arah bagi Kabinet Reformasi Pembangunan dalam menanggulangi krisis dan melaksanakan reformasi menyeluruh dengan tujuan terbangunnya sistem kenegaraan yang demokratis serta dihormati dan ditegakkan hukum untuk mewujudkan tertib sosial masyarakat.**

**Selanjutnya dalam Ketetapan MPR tersebut, diarahkan pula kebijakan mengenai hukum, yaitu :**

**Selama tiga puluh dua tahun pemerintah Orde Baru, pembangunan hukum khususnya yang menyangkut peraturan perundang-undangan organik tentang pembatasan kekuasaan Presiden belum memadai. Kondisi ini memberi peluang terjadinya praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme serta memuncak pada penyimpangan berupa penafsiran yang hanya sesuai dengan selera penguasa. Telah terjadi penyalahgunaan wewenang, pelecehan hukum, pengabaian rasa keadilan, kurangnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat.**

**Pembinaan lembaga peradilan oleh eksekutif merupakan peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktek-praktek negatif pada proses peradilan. Penegakan hukum belum memberi rasa keadilan dan kepastian hukum pada kasus-kasus yang menghadapkan pemerintah atau pihak yang kuat dengan rakyat, sehingga menempatkan rakyat pada posisi yang lemah**

**Sedangkan arah kebijakan khusus untuk memberantas korupsi ini dirumuskan dalam Pasal 4 Ketetapan MPR RI No.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, bahwa :**

**Upaya pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme harus dilakukan secara tegas terhadap siapapun juga, baik pejabat**

negara, mantan pejabat negara, keluarga dan kroninya maupun pihak swasta/konglomerat termasuk mantan Presiden Soeharto dengan tetap memperhatikan prinsip praduga tidak bersalah dan hak-hak asasi manusia.

Oleh karena itu kejahatan korupsi menjadi suatu masalah di negara kita yang sangat merugikan negara dan mengancam kesejahteraan masyarakat, sehingga diperlukan kebijakan hukum pidana dalam usaha menanggulangi tindak pidana korupsi. Kebijakan hukum pidana untuk menanggulangi tindak pidana korupsi ini merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana pada umumnya, yang juga merupakan bagian dari kebijakan sosial lainnya dalam rangka pembangunan nasional. Usaha penanggulangan korupsi ini sesuai pula dengan adanya supremasi hukum dan reformasi hukum yang sedang kita jalankan.

Dalam mengantisipasi upaya penanggulangan tindak pidana korupsi ini menjadi sangat penting untuk melakukan suatu kebijakan hukum pidana, khususnya kebijakan legislatif, yaitu bagaimana memformulasikan suatu perbuatan yang dianggap sebagai tindak pidana dan juga bagaimana dalam menerapkan kebijakan legislatif tersebut. Sehubungan dengan ini, maka diperlukan kesungguhan dalam menciptakan peraturan perundang-undangan yang dapat diterapkan terhadap pelaku tindak pidana korupsi sehingga mendukung dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi.

Untuk mewujudkan usaha pembaharuan hukum pidana terhadap masalah penanggulangan tindak pidana korupsi ini, pemerintah telah

mengeluarkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai pengganti dari Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini untuk menjalankan apa yang diamanatkan oleh TAP MPR RI Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara dan TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Permasalahan pokok dalam penelitian ini membahas mengenai kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi melalui sarana hukum pidana adalah sebagai bagian dari usaha penegakan hukum pidana yang dapat dikaji dari aspek kebijakan formatif/legislatif, kebijakan aplikatif/yudikatif maupun kebijakan eksekutif /administratif.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka selanjutnya dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah formulasi kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia ?

2. Sejauhmanakah kebijakan legislatif mengenai penanggulangan tindak pidana korupsi dapat diterapkan dalam proses peradilan pidana ?

Permasalahan yang dikemukakan diatas mencakup persoalan yang cukup luas, sehingga perlu dalam penulisan ini dibatasi dan diberi ruang lingkup. Penulisan ini akan membahas mengenai perumusan dan penetapan suatu perbuatan menjadi tindak pidana korupsi (kebijakan legislatif) dan penerapan (kebijakan aplikatif)-nya dalam proses peradilan pidana. Pembahasan mana hanya ditekankan pada kajian terhadap Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Setiap penelitian memerlukan suatu tujuan penelitian yang dapat memberikan arah pada penelitiannya. Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan diatas, maka disusun tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan formulasi kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia
2. Untuk mengetahui mengenai penerapan kebijakan legislatif terhadap penanggulangan tindak pidana korupsi dalam proses peradilan pidana, khususnya penerapan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

#### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan, baik untuk kepentingan ilmu pengetahuan (teoritis) maupun kepentingan praktis dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Adapun kegunaan penelitian tersebut adalah sebagai berikut :

##### **1. Kegunaan Teoritik**

Secara teoritik hasil penelitian ini diharapkan sebagai sumbangsih pemikiran konsep-konsep, teori-teori untuk mengetahui dan menjelaskan mengenai kebijakan hukum pidana dalam usaha menanggulangi tindak pidana korupsi di Indonesia.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sumbangan pemikiran pengambil kebijakan, baik dalam tahap legislatif, yaitu pemerintah dan DPR serta tahap aplikatif, yaitu para aparat penegak hukum, seperti, polisi, jaksa dan hakim serta aparat terkait lainnya dalam rangka menanggulangi tindak pidana korupsi.

#### **E. METODE PENELITIAN**

##### **1. Metode Pendekatan**

Setiap ilmu pengetahuan mempunyai identitasnya sendiri-sendiri sehingga selalu akan terdapat perbedaan. Metodologi penelitian yang diterapkan dalam setiap ilmu, selalu disesuaikan dengan ilmu



pengetahuan yang menjadi induknya<sup>7</sup>. Permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi, yang merupakan bagian integral dari kebijakan hukum sebagai kebijakan penanggulangan tindak pidana. Maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (**policy oriented approach**)<sup>8</sup>.

Sasaran penelitian ini adalah penelitian yang ditujukan terhadap masalah kebijakan legislatif dalam perumusan tindak pidana korupsi dan penerapannya, maka pendekatannya menggunakan pendekatan **yuridis normatif**. Pendekatan yuridis normatif yang digunakan ini pada awalnya menggunakan **penelitian inventarisasi hukum positif** yang merupakan kegiatan pendahuluan yang bersifat mendasar untuk melakukan penelitian hukum. Selain itu juga menggunakan **penelitian terhadap sistematik hukum** yang dipakai untuk menemukan pengertian-pengertian dasar dalam sistem hukum serta **penelitian terhadap asas-asas hukum** yang akan digunakan untuk meneliti penerapan asas-asas hukum pidana<sup>9</sup>. Berdasarkan pendekatan ini maka lebih banyak dilakukan penelitian kepustakaan (**library research**).

---

<sup>7</sup> Ronny Hanitijo Soemito, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1988, h.9.

<sup>8</sup> Barda Nawawi Arief (I), *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, CV. Ananta, Semarang, 1994, h.9.

<sup>9</sup> *Op. Cit.*, h. 12.

Selain pendekatan yuridis normatif, maka digunakan pula pendekatan *yuridis empiris* untuk melihat gambaran nyata tentang tindak pidana korupsi serta penerapan ketentuan perundang-undangan yang terjadi di dalam praktek atau proses peradilan pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Sedangkan *pendekatan historis* digunakan untuk menganalisa perkembangan kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi, disamping itu juga melakukan analisa dan perbandingan berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tindak pidana korupsi.

## **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Jakarta dan Semarang, khususnya instansi penegak hukum dan instansi terkait lainnya yang berhubungan dengan penanggulangan tindak pidana korupsi. Lokasi penelitian di wilayah Jakarta dimulai pada Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Mahkamah Agung Republik Indonesia, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM serta Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan lokasi penelitian di wilayah Semarang dilakukan pada Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah, Kejaksaan Negeri Semarang, Pengadilan Negeri Semarang.

## **3. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah *data primer*, yaitu data yang langsung diperoleh di lapangan dan

**data sekunder**, yaitu penelitian kepustakaan. Namun penelitian ini terutama lebih difokuskan pada data sekunder karena sifat penelitian ini adalah normatif, sedangkan data primer dipakai sebagai penunjang untuk mempertajam analisis.

Sumber data yang digunakan terdiri atas sumber primer dan sumber sekunder. Untuk data sekunder diperoleh melalui bahan-bahan hukum primer, yaitu perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan yurisprudensi. Adapun bahan-bahan hukum sekunder digunakan berupa rancangan peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli, hasil karya ilmiah dan hasil penelitian. Disamping itu digunakan data sekunder yang bersifat publik, seperti data arsip, data resmi pada instansi-instansi pemerintah.

Untuk data primer diperoleh melalui wawancara dengan instansi-instansi penegak hukum, praktisi dan para ahli yang memberikan perhatian khusus terhadap penanggulangan tindak pidana korupsi.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Berdasarkan pendekatan dan data dalam penelitian ini, maka metode pengumpulan data yang dipakai adalah :

1. **Studi Kepustakaan dan Studi Dokumen**, yaitu menelaah bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang berkaitan

dengan kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi.

2. **Wawancara**, yaitu untuk menggali data selengkap-lengkapnya untuk mendukung data sekunder. Wawancara dilakukan terhadap aparat penegak hukum, praktisi dan para ahli hukum yang berkaitan dengan masalah penanggulangan tindak pidana korupsi.

## 5. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, wawancara dan pengamatan diproses secara identifikasi, klasifikasi, sistematis dan analisis. Sesuai dengan metode pendekatan *yuridis normatif* yang menekankan pada data sekunder, maka strategi atau pendekatan yang digunakan dalam menganalisa data adalah metode *analisa kualitatif*. Analisa kualitatif digunakan bersifat *deskriptif* dan *preskriptif*, yaitu akan berusaha memberikan data yang ada dan menilainya kemudian menganalisa masalah-masalah yang ada yang berkaitan dengan penerapan hukum tindak pidana korupsi serta memberikan saran untuk mengatasi masalah-masalah tersebut.

Analisa kualitatif ini dimaksudkan untuk menginterpretasikan dan mendiskripsikan data-data yang ada ke dalam laporan penelitian. Analisa kualitatif yang digunakan tetap bertumpu pada analisa yuridis normatif, yang selanjutnya dilakukan analisa secara *sistematis yuridis*,

yaitu secara sistematis dihubungkan dengan data empiris untuk dilakukan analisa *yuridis empiris*.

Tehnik yang digunakan dalam menganalisa data diproses melalui tiga tahap; yaitu *reduksi data*, dipilih hal-hal yang pokok, dirangkum, difokuskan pada hal-hal penting, disusun secara sistematis untuk mempermudah data yang diperlukan. Kemudian *mendisplay data* untuk dapat mencari makna data yang dikumpulkan, yang selanjutnya mengambil *kesimpulan*.

#### F. SISTEMATIKA PENULISAN

Hasil dari keseluruhan penelitian ini akan disajikan dalam empat Bab, dengan penjelasan sebagai berikut :

Pada Bab I diuraikan tentang pendahuluan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan. Pada Bab II dikemukakan tinjauan pustaka yang akan menguraikan tentang kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan, makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana dalam kaitannya dengan penanggulangan tindak pidana korupsi, pengertian tindak pidana korupsi, sejarah perundang-undangan tindak pidana korupsi dan hakekat penanggulangan tindak pidana korupsi.

Sedangkan Bab III merupakan penyajian hasil penelitian dan analisis data yang difokuskan pada formulasi kebijakan penanggulangan tindak

pidana korupsi dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 serta Penerapan hukum dalam penanggulangan tindak pidana korupsi.

Kemudian Bab IV yang merupakan bab terakhir sebagai penutup dalam penulisan yang memuat kesimpulan dari keseluruhan hasil penelitian dan saran yang relevan dengan kesimpulan tersebut.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kebijakan Hukum Pidana Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan.

Kejahatan adalah sebagai gejala sosial yang senantiasa dihadapi oleh seluruh masyarakat di dunia ini. Kejahatan sangat meresahkan dan mengganggu kehidupan masyarakat sehingga menjadi suatu permasalahan tersendiri dalam masyarakat. Pada dasarnya masyarakat menginginkan kehidupan yang teratur dan harmonis agar tidak terjadi ketegangan-ketegangan yang mengancam kehidupan sosial (kemasyarakatan) sehingga kejahatan menjadi masalah sosial sendiri.

Kejahatan sering dikaitkan dengan pelanggaran norma-norma kehidupan bersama. **Bonger** mengemukakan bahwa kejahatan merupakan perbuatan anti-sosial yang secara sadar mendapat reaksi dari negara berupa pemberian derita, dan kemudian sebagai reaksi terhadap rumusan-rumusan hukum (legal definitions) mengenal kejahatan<sup>10</sup>.

Kejahatan atau tindak kriminal dianggap sebagai perilaku yang menyimpang dan merupakan ancaman bagi masyarakat. Hal ini pernah dikemukakan oleh **Saparinah Sadli**, yang menyatakan bahwa perilaku menyimpang itu merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, Henkie Liklikuwata dan Mulyana W.Kusuma, *Kriminologi Suatu Pengantar*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, h. 21.

terhadap norma-norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial; dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial; dan merupakan ancaman riil atau potensiil bagi berlangsungnya ketertiban sosial<sup>11</sup>.

**Mardjono Reksodiputro** juga mengemukakan bahwa masyarakat memerlukan aturan-aturan yang mengatur hubungan antar warganya, dan karena itu adanya penyimpangan dari aturan tersebut dianggap mengacaukan tatanan masyarakat (tertib sosial). Walaupun ia juga mengakui bahwa tidak semua perilaku menyimpang berdampak disfungsional terhadap tatanan masyarakat<sup>12</sup>.

Kejahatan merupakan perbuatan manusia dan merugikan masyarakat, maka perlu diberikan sanksi. Akan tetapi untuk dapat dikatakan suatu perbuatan adalah sebagai kejahatan (tindak pidana) perlu ditetapkan sebagai demikian oleh penguasa dan dapat dikenakan sanksi<sup>13</sup>. Penentuan kejahatan sebagai tindak pidana dalam perundang-undangan, penjatuhan sanksinya maupun pelaksanaannya diperlukan suatu kebijakan sendiri.

Kejahatan merupakan tindakan atau perbuatan yang dilarang oleh undang-undang dan diperlukan sanksi jika melakukannya.

---

<sup>11</sup> Saperinah Sadli, *Persepsi Mengenni Perilaku Yang Menyimpang*, Bulan Bintang, Jakarta, 1976, h.56.

<sup>12</sup> Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan, Buku Kedua, Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 1997, h.41-43.

<sup>13</sup> Soedarto(1), *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, h.107.



Penjatuhan sanksi tersebut didasarkan pada suatu alasan bahwa setiap orang yang melakukan kejahatan dianggap telah mengganggu ketertiban sosial. Oleh karena itu perlu kiranya untuk mencari pemecahan dalam menanggulangi kejahatan yang mengganggu ketertiban sosial (masyarakat) ini.

Untuk dapat menjaga ketertiban masyarakat, maka hukum harus dijalankan dengan seksama dengan didukung oleh perangkatnya. **I.S. Susanto** mengajukan empat unsur yang dapat mempengaruhi kualitas penegakan hukum, khususnya dalam konteks penegakan hukum pidana, yaitu undang-undang, pelanggar, korban (masyarakat) dan aparat penegak hukum itu sendiri. Keempat komponen tadi berada dalam hubungan yang saling mempengaruhi dan berlangsung dalam wadah struktur politik, sosial, budaya dan ekonomi pada suatu situasi tertentu<sup>14</sup>.

Pemberantasan atau penanggulangan kejahatan banyak cara atau usaha yang dilakukan oleh setiap masyarakat. Namun usaha tersebut tidak menghapuskan secara tuntas kejahatan yang ada, mungkin hanya dapat mengurangi kuantitas maupun kualitasnya. Salah satu upaya untuk menanggulangi kejahatan dapat melalui suatu kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana.

Berkaitan dengan pembahasan dalam tulisan ini, maka penulis menggunakan istilah "**tindak pidana**" yang tidak lain maksudnya adalah

---

<sup>14</sup> I.S. Susanto, *Pemahaman Kritis terhadap Realitas Sosial*, dalam Masalah-Masalah Hukum, No. 9 Tahun 1992, h.5.

untuk menggantikan istilah kejahatan atau pelanggaran. Sebagaimana diketahui bahwa KUHP membagi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran. Namun dalam perkembangannya khususnya dalam konsep KUHP Baru<sup>15</sup> sudah tidak akan lagi membedakan antara kejahatan dengan pelanggaran. Apalagi jika dihubungkan dengan korupsi yang merupakan suatu kejahatan bukan hanya dipandang sebagai pelanggaran. Oleh karena itu tindak pidana korupsi dalam hal ini yang dimaksud adalah kejahatan korupsi.

Untuk membahas kebijakan hukum pidana sebagai upaya penanggulangan kejahatan atau tindak pidana, maka akan dibahas terlebih dahulu tentang pengertian *kebijakan* itu sendiri. Jika ditinjau dari segi terminologi, kamus besar bahasa Indonesia memberikan pengertian *kebijakan*, yaitu :

1. kepandalan, kemahiran, keblaksanaan;
2. rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dipelaksanaan disuatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Usul rancangan KUHP Baru tahun 1991/1992 dirumuskan dalam Buku II perumusan "tindak pidana". Sistematika ini berdasarkan resolusi/rekomendasi bidang hukum pidana pada Seminar Hukum Nasional I yang diadakan di Jakarta pada tanggal 11-16 Maret 1963.

<sup>16</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan Keempat, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, 131.

Kebijakan merupakan terjemahan dari istilah **"policy"** dalam bahasa Inggris atau **"politiek"** dalam bahasa Belanda. **Peter Salim** menterjemahkan **policy** dengan kebijakan, kebijaksanaan dan politik<sup>17</sup>. **Sutan Zanti Arbi** dan **Wayan Ardhana** menerjemahkan **policy** juga dengan istilah kebijakan, yaitu suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif<sup>18</sup>.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, mengartikan politik sebagai :

1) pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti sistem pemerintahan, dasar-dasar pemerintahan); 2) segala urusan dan tindakan (kebijakan, siasat, dan sebagainya) mengenai pemerintahan negara atau terhadap negara lain; 3) cara bertindak (dalam menghadapi atau menangani suatu masalah), kebijaksanaan<sup>19</sup>.

Jika mengambil arti dari istilah tersebut, maka kebijakan hukum pidana dapat diartikan dengan cara bertindak, atau siasat dari pemerintah (negara) dengan menggunakan sarana hukum pidana untuk mencapai tujuan/sasaran tertentu, khususnya dalam menghadapi kejahatan. Istilah **"kebijakan hukum pidana"** ini sering disebut juga dengan **"politik hukum pidana"** yang dalam bahasa asing disebut **penal policy, criminal law policy** atau **strafrechtpolitiek**.

---

<sup>17</sup> Peter Salim, *Edvanded English-Indonesian Dictionary*, Cetakan keempat, Modern English Press, Jakarta, 1993, h.636.

<sup>18</sup> Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*, terjemahan dari *The Design of Sosial Policy*, tulisan Robert P. Mayer dan Ernest Greenwood, Pustekkom Dikbud dan Cv. Rajawali, Jakarta, 1984, h.65.

<sup>19</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *op. cit.*, h.780.

Kebijakan hukum pidana dalam upaya penanggulangan kejahatan atau tindak pidana dapat diartikan sebagai salah satu usaha penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Sanksi pidana dalam hukum pidana yang berupa pidana merupakan sistem sanksi yang bersifat *negatif*<sup>20</sup> yang berarti dipandang sebagai suatu penderitaan. Sanksi dalam hukum pidana inilah yang membedakan dengan sanksi dalam bidang-bidang hukum lain.

Pengertian atau definisi pidana itu sendiri banyak dikemukakan oleh para sarjana, antara lain sebagai berikut :

**1. Sudarto<sup>21</sup>**

Yang dimaksud dengan pidana ialah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.

Pidana adalah salah satu dari sekian sanksi yang bertujuan menegakkan berlakunya norma. Pelanggaran norma yang berlaku dalam masyarakat menimbulkan perasaan tidak senang yang dinyatakan dalam pemberian sanksi tersebut.

**2. Roeslan Saleh<sup>22</sup>**

Pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berujud suatu nestapa yang sengaja ditimpakan pada pembuat delik itu.

---

<sup>20</sup> Sudarto (II), *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, h.38 dan Sudarto (I), *Op.Cit.*, h. 106.

<sup>21</sup> Sudarto (III), *Hukum Pidana IA*, FH-UNDIP, Semarang, 1975, h.7.

<sup>22</sup> Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1979, h. 5.

**3. Ted Honderich<sup>23</sup>**

Punishment is an authorities infliction of penalty (something involving deprivation or distress) on an offender for an offence (Pidana adalah suatu pengenaan yang dijatuhkan oleh penguasa (berupa kerugian atau penderitaan) kepada pelaku tindak pidana).

**4. H.L.A. Hart<sup>24</sup>**

Punishment must :

- a. involve pain or consequence normally considered unpleasant;
- b. be for an actual or supposed offenders for his offence;
- c. be for an offence against legal rules;
- d. be intentionally administered by human beings other than the offenders;
- e. be imposed and administered by an authority constituted by legal system with the offence is committed.

(Pidana harus :

- a. mengandung penderitaan atau konsekwensi-konsekwensi lainnya yang tidak menyenangkan;
- b. dikenakan kepada seseorang yang benar-benar atau disangka benar melakukan tindak pidana;
- c. dikenakan berhubungan suatu tindak pidana yang melanggar ketentuan hukum;
- d. dilakukan dengan sengaja oleh orang selain pelaku tindak pidana;

---

<sup>23</sup> Ted Honderich, *Punishment*, Penguin Books, London, 1975, h. 15.

<sup>24</sup> H.L.A. Hart, *Prolegomenon to de Principles of Punishment*, dalam Stanley, E. Group : *Theories of Punishment*, h. 357.

- e. dijatuhkan dan dilaksanakan oleh penguasa sesuai dengan ketentuan suatu sistem yang dilanggar oleh tindak pidana tersebut).

**5. Alf Ross<sup>25</sup>**

Punishment is that social response which :

- a. occurs where there is violation of legal rules ;
- b. is imposed and carried out by authorised persons on behalf of legal order to which the violated rule belongs;
- c. involves suffering or at least other consequences normally considered unpleasant;
- d. expressed disaproval of the violator.

(Pidana adalah reaksi sosial yang :

- a. terjadi berhubungan dengan adanya pelanggaran terhadap aturan hukum;
- b. dijatuhkan dan dilaksanakan oleh orang-orang yang berkuasa sehubungan dengan tertib hukum yang dilanggar;
- c. mengandung penderitaan atau paling tidak konsekwensi-konsekwensi lain yang tidak menyenangkan;
- d. menyatakan pencelaan terhadap pelanggar).

Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pidana mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut :

1. Pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan.

---

<sup>25</sup> Alf Ross, *On Guilt, Responsibility and Punishment*, Stevent & Sons Limited, London, 1975, h. 36.

2. Pidana itu memang diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang).
3. Pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang <sup>26</sup>.

Barda Nawawi Arief yang mengambil pendapat Gene Kassebaum menyatakan bahwa penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Adapula yang menyebutnya sebagai "**older philosophy of crime control**" <sup>27</sup>. Herbert L. Packer juga mengemukakan bahwa pengendalian perbuatan anti sosial dengan menggunakan pidana pada seseorang yang bersalah merupakan suatu problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting <sup>28</sup>. Selanjutnya ia juga menyatakan bahwa :

1. Sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun dimasa yang akan datang, tanpa pidana (the criminal sanction is indispensable; we could not, now or in the foreseeable future get along, without it).
2. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana yang terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari

---

<sup>26</sup> Muladi (I), Op.Cit., h. 23.

<sup>27</sup> Barda Nawawi Arief (I), Op. Cit., h.18.

<sup>28</sup> Herbert L. Packer dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Toeri dan Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, 1992, h.148-149.

bahaya (the criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm).

3. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin utama/terbaik dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat cermat dan secara manusiawi, ia merupakan pengancam apabila digunakan sembarangan dan secara paksa (the criminal sanction is at once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener)<sup>29</sup>.

Namun bertolak belakang dari pendapat diatas, ada sementara yang mempertanyakan apakah perlu kejahatan ditanggulangi dengan sanksi pidana, karena sanksi pidana itu akan membawa permasalahan sendiri bahkan akan menciptakan kejahatan yang lain. Oleh sebab itu sanksi pidana tidak perlu dikenakan terhadap pelaku kejahatan. Pendapat ini didasari oleh kekejaman pidana yang diterapkan terhadap pelaku kejahatan itu sendiri. Pandangan ini berlanjut dan menimbulkan paham **"abolition of punishment"** yang menghendaki agar pidana dihapuskan. **Olof Kimberg** menyatakan kejahatan pada umumnya merupakan perwujudan ketidaknormalan atau ketidakmatangan si pelanggar (the expression of an offenders abnormality or immaturity) yang lebih memerlukan tindakan

---

<sup>29</sup> Ibid, 155-156.



perawatan (treatment) dari pada pidana <sup>30</sup>. Kemudian **Karl Menninger** mengemukakan bahwa sikap "memidana" (punitive attitude) harus diganti dengan "sikap mengobati" (therapeutic attitude) <sup>31</sup>.

Penghapusan pidana dalam hukum pidana mendapat tanggapan dari **Roeslan Saleh** yang masih memandang perlu untuk memakai pidana dan hukum pidana. Ada beberapa alasan yang dikemukakan yang inti alasannya adalah sebagai berikut :

1. Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi yang terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan; persoalan bukan hasil yang akan dicapai, tetapi pertimbangan antara nilai dan hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing;
2. Ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi siterhukum ; dan disamping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah digunakannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja;
3. Pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat, yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat<sup>32</sup>.

Masalah pemidanaan berhubungan dengan tujuan pemidanaan itu sendiri. Para sarjana dan ahli hukum berpendapat berbeda-beda masalah teori tujuan pemidanaan ini, yang secara tradisional dibagi menjadi dua kelompok besar, yaitu :

---

<sup>30</sup> Olof Kimberg, dalam tulisannya berjudul "Punishment and Impunity" dan "Le droit de Punir" yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief (I), Op.Cit., h.20.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Barda Nawawi Arief (I), Ibid, h. 21, yang diambil dari buku Roeslan Saleh, **Mencari Asas-Asas Umum Yang Sesuai Untuk Hukum Pidana Nasional**, Kumpulan bahan upgrading hukum pidana, jilid 2, 1971, h. 15-16.

1. Teori absolut atau teori pembalasan (retributive/vergeldings theorieen);
2. Teori relatif atau teori tujuan (utilitarian/doeltheorieen).

Teori **pertama**, menganggap pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada yang melakukan kejahatan.

**Johanes Andenas** mengatakan tujuan utama (primair) dari pidana menurut teori absolut ialah "untuk memuaskan tuntutan keadilan" <sup>33</sup>.

**Nigel Walker**, menyatakan teori retributif ini dapat pula dibagi dalam beberapa golongan, yaitu <sup>34</sup> :

1. teori retributif murni (the pure retributivist) yang berpendapat pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pembuat.
2. teori retributif tidak murni (dengan modifikasi) yang dapat dibagi dalam :
  - a. teori retributif terbatas (the limiting retributivist) yang berpendapat bahwa pidana tidak harus cocok/sepadan dengan kesalahan, hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok/sepadan dengan kesalahan terdakwa.
  - b. teori retributif yang distributif (retributif in distribution), disingkat dengan teori distributif yang berpendapat bahwa pidana janganlah dikenakan pada orang yang tidak bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip tiada pidana tanpa kesalahan dihormati, tetapi dimungkinkan adanya pengecualian misalnya dalam hal "strict liability".

---

<sup>33</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998, h.10-11.

<sup>34</sup> Ibid.

Sedangkan pada teori *kedua*, yaitu teori relatif memandang pidana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan terhadap pelaku kejahatan akan tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat, yang disebut dengan teori tujuan "*Utilitarian teori*", yang diantaranya dianut oleh **Bentham**. Teori relatif berusaha untuk mencari pembenaran dari suatu pidana dan dasar pembenarannya terletak pada tujuannya. Pidana yang dijatuhkan bukan orang yang berbuat jahat melainkan agar orang tidak berbuat jahat.

Namun apabila digolongkan pendapat-pendapat tentang teori pemidanaan tersebut maka dapat disimpulkan ada 4 (empat) teori pemidanaan<sup>35</sup>, yaitu :

#### 1. Teori Pembalasan

Teori pembalasan ini didasari oleh keyakinan zaman kuno, yaitu siapa yang membunuh, maka ia harus dibunuh. Seseorang yang menyebabkan kerusakan atau kerugian pada orang lain, maka harus menderita sama dengan orang yang menderita tersebut. Hal ini dapat diartikan bahwa orang yang melakukan kejahatan itu harus menebus dosanya, antara lain dengan pidana.

---

<sup>35</sup> Bandingkan dengan pendapat Andi Hamzah dan Sumangelepu, yang membagi tujuan penjatuhan pidana menjadi 5 (lima), yaitu : pembalasan(revenge), penghapusan dosa (expiation), menjerakan (deterent), perlindungan terhadap umum(protection of the public) dan memperbaiki si penjahat (rehabilitation of the criminal) dalam bukunya, *Pidana Mati Di Indonesia, Di masa Lalu, Kini dan Masa Depan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, h. 14-17. serta bandingkan pula dengan Bambang Poernomo, yang membagi dengan teori ajaran menuntut balas (revindicate) dan ajaran hukuman (punitieve), dalam bukunya *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1988, h.9-10.

## 2. Teori menjerakan.

Teori ini mempunyai tujuan agar pelaku kejahatan menjadi jera. Teori ini bersifat mencegah adanya kejahatan kembali. Tujuannya adalah disamping untuk menjadikan jera bagi pelaku kejahatan juga untuk mempertakutkan kepada orang lain agar tidak melakukan kejahatan.

## 3. Teori memperbaiki.

Teori memperbaiki ini menyatakan bahwa pidana dikenakan terhadap pelaku kejahatan bertujuan untuk memperbaiki orang yang telah berbuat jahat.

## 4. Teori gabungan.

Teori gabungan ini mempunyai dasar dan tujuan bahwa pelaku kejahatan memang harus dikenakan pidana, akan tetapi pidana itu harus bersifat mencegah dan memperbaiki pelaku kejahatan serta dapat melindungi masyarakat.

Dari beberapa pendapat tentang dasar, alasan dan tujuan hukum pidana dipakai untuk menanggulangi kejahatan masih perlu dipertahankan adalah karena adanya alasan *prevensi khusus* dan *prevensi umum*. *Prevensi khusus* dimaksudkan untuk mencegah pelaku kejahatan tersebut melakukan kembali kejahatannya dan *prevensi umum* adalah untuk mencegah agar anggota masyarakat yang lain tidak melakukan kejahatan juga. Penggunaan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa

pidana ini tidak lain adalah juga untuk sarana ketertiban masyarakat disamping untuk kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan pemikiran ini, maka penggunaan hukum pidana sebagai penanggulangan kejahatan tidak menjadi permasalahan dan merupakan hal yang wajar asalkan sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Penggunaan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana. Kebijakan hukum pidana adalah bagian daripada politik hukum atau politik kriminal pada umumnya. Politik kriminal ini terdiri dari berbagai macam bidang hukum, antara lain : hukum pidana, hukum perdata maupun hukum administrasi.

Politik kriminal (*criminal policy*) adalah termasuk salah satu usaha yang baik untuk menanggulangi kejahatan. Sebagaimana **Soedarto** menyatakan bahwa politik kriminal merupakan "suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan"<sup>36</sup>. Pengertian politik kriminal ini diambil dari definisi **Marc Ancel** yang merumuskannya sebagai "the rational organization of the control of crime by society"<sup>37</sup>. Oleh karena itu politik hukum pidana merupakan usaha yang rasional dalam menanggulangi kejahatan melalui sarana pidana.

Kebijakan hukum pidana dapat dilihat sebagai bagian dari politik hukum. Politik hukum ini mengandung arti bagaimana mengusahakan atau

---

<sup>36</sup> Soedarto(III), Op.Cit., h.38

<sup>37</sup> Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems*, Routledge & Kegan Paul, London, 1965, h.209.

membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan yang baik<sup>38</sup>.

Pengertian ini diambil dari pendapat Soedarto yang memandang politik hukum sebagai :

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.
2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan<sup>39</sup>.

Perwujudan perundang-undangan yang baik dimaksudkan, antara lain<sup>40</sup>:

1. mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan hasil guna.
2. usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang.

Kemudian **Soedarto** mendefinisikan politik kriminal (politik hukum) sebagai berikut<sup>41</sup>:

1. dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.

---

<sup>38</sup> Barda Nawawi Arief(II), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h.28.

<sup>39</sup> Lihat Soedarto (III), *Op. cit*, h. 159 dan Soedarto (IV), *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, h.20.

<sup>40</sup> Sudarto (III), *Ibid*, h. 161. dan Soedarto (IV), *Ibid*, h. 93 dan 109.

<sup>41</sup> Sudarto(I), *Op.Cit*, h.113-114.

2. dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja di pengadilan dan polisi.
3. dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Jadi pengertian politik hukum (politik kriminal) ini jika dilihat dari arti luas tidak berhenti dalam pembuatan undang-undang saja, tetapi juga pelaksanaannya oleh badan-badan yang berwenang yang mempunyai tujuan sebagaimana tujuan hukum itu sendiri. **Soehardjo Sastrosuehardjo** menyatakan :

Politik hukum bertugas meneliti perubahan mana yang perlu diadakan terhadap hukum yang ada agar supaya memenuhi kebutuhan-kebutuhan baru di dalam kehidupan masyarakat. Politik hukum tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum. Dari "jus costitutum" menuju "jus costituendum" <sup>42</sup>.

**Andi Hamzah**, berpendapat :

Dalam pengertian formal politik hukum hanya mencakup satu tahap saja, yaitu menuangkan kebijakan pemerintah dalam bentuk produk hukum atau disebut "legislatif drafting", sedangkan dalam pengertian materiil politik hukum mencakup legislatif drafting, legal eksecuting dan legal reviem<sup>43</sup>.

**Marc Ancel** menggunakan politik hukum dengan istilah "Penal Policy". Ia mengemukakan bahwa<sup>44</sup> :

---

<sup>42</sup> Soehardjo Sastrosuehardjo, *Politik Hukum dan Pelaksanaannya Dalam Negara Republik Indonesia*, makalah/bahan kuliah S2, UNDIP, tanpa tahun, h.3.

<sup>43</sup> Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1994, h.24.

<sup>44</sup> Marc Ancel, *Op.Cit*, h.4-5.

"... that modern criminal science has in fact three essential components: criminology, which studies the phenomenon of crime in all its aspects; criminal law, which is the explanation and application of the positive rules where by society reacts against the phenomenon of crime; finally, penal policy, both, a science and an art, of which the partial purposes, ultimately, are to enable the legislator who has to draft criminal statutes, but the court by which they are applied and the prison administration which gives practical effect to the court's decision"

(Modern Criminal Science terdiri dari tiga komponen: Criminology/kriminologi, yang mempelajari fenomena kejahatan dalam semua aspeknya; Criminal Law/hukum pidana, yang menjelaskan dan menerapkan hukum positif atas masyarakat yang bereaksi terhadap fenomena kejahatan; yang terakhir, Penal Policy (Politik Hukum Pidana) adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan)".

Barda Nawawi Arief, yang mengutip pendapat A. Mulder menyebutkan bahwa "*strafrechtspolitiek*" ialah garis kebijakan untuk menentukan :

1. seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui,
2. apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana,
3. cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan<sup>45</sup>.

Sedangkan kebijakan hukum pidana dalam hal ini merupakan bagian dari politik hukum (politik kriminal). Dengan demikian kebijakan hukum

---

<sup>45</sup> Barda Nawawi Arief (II), Op.cit, h.28.



pidana dapat diartikan dengan kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Politik kriminal itu sendiri merupakan bagian dari politik penegakan hukum dalam arti luas (*law enforcement policy*). Semuanya merupakan bagian dari politik sosial (*social policy*), yakni usaha dari masyarakat atau negara untuk meningkatkan kesejahteraan warganya<sup>46</sup>.

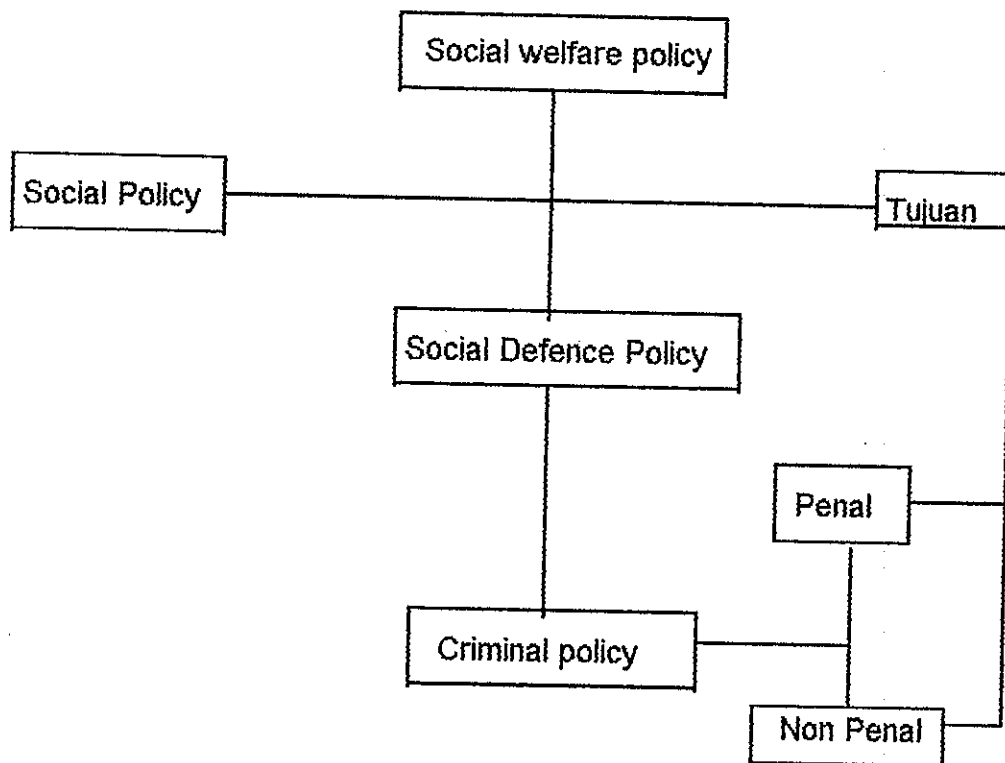
Politik kriminal tidak berdiri sendiri akan tetapi merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Jadi politik kriminal merupakan salah satu cara dalam upaya penanggulangan kejahatan, yang merupakan bagian dari upaya penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Sehingga dapat dikatakan politik hukum pidana merupakan bagian dari politik penegakan hukum (*law enforcement policy*). Hal ini berarti kebijakan hukum pidana mencakup ruang lingkup kebijakan baik dibidang hukum pidana material, dibidang hukum pidana formal dan bidang pelaksanaan pidana.

Jadi kebijakan hukum pidana adalah bagian politik kriminal yang merupakan bagian integral dari politik sosial. Sebagaimana Barda Nawawi Arief menggambarkan dalam skema sebagai berikut<sup>47</sup>:

---

h. 1. <sup>46</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992,

<sup>47</sup> Barda Nawawi Arief (II), *Op. Cit.*, h.3.



Upaya penanggulangan kejahatan tidak selalu hanya dilihat dari kebijakan penegakan hukumnya saja, akan tetapi harus dilihat secara menyeluruh/integral. Sehubungan dengan konsep pemikiran dengan pendekatan yang integral, maka perlu diperhatikan :

1. ada keterpaduan integralitas antara politik kriminal dan politik sosial;
2. ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan "penal" dan "non penal"<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> Barda Nawawi Arief (II), Op.Cit, h.4.

Selanjutnya dikemukakan pula bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan :

1. Penerapan hukum pidana (criminal law application).
2. Pencegahan tanpa pidana (prevention without punishment).
3. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa (influencing views of society on crime and punishment/mass media)<sup>49</sup>.

Kebijakan hukum pidana yang merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (**law enforcement policy**) secara luas merupakan bagian pula dari kebijakan sosial. Hal ini memperlihatkan adanya keterpaduan antara penanggulangan kejahatan dengan sarana penal dan non penal sebagaimana diungkapkan oleh **G.Peter Hoefnagels** sebagai berikut :

Criminal policy as a science of policy is part of a larger policy : the enforcement policy ..... the legislative and enforcement policy is in turn part of social policy<sup>50</sup>.

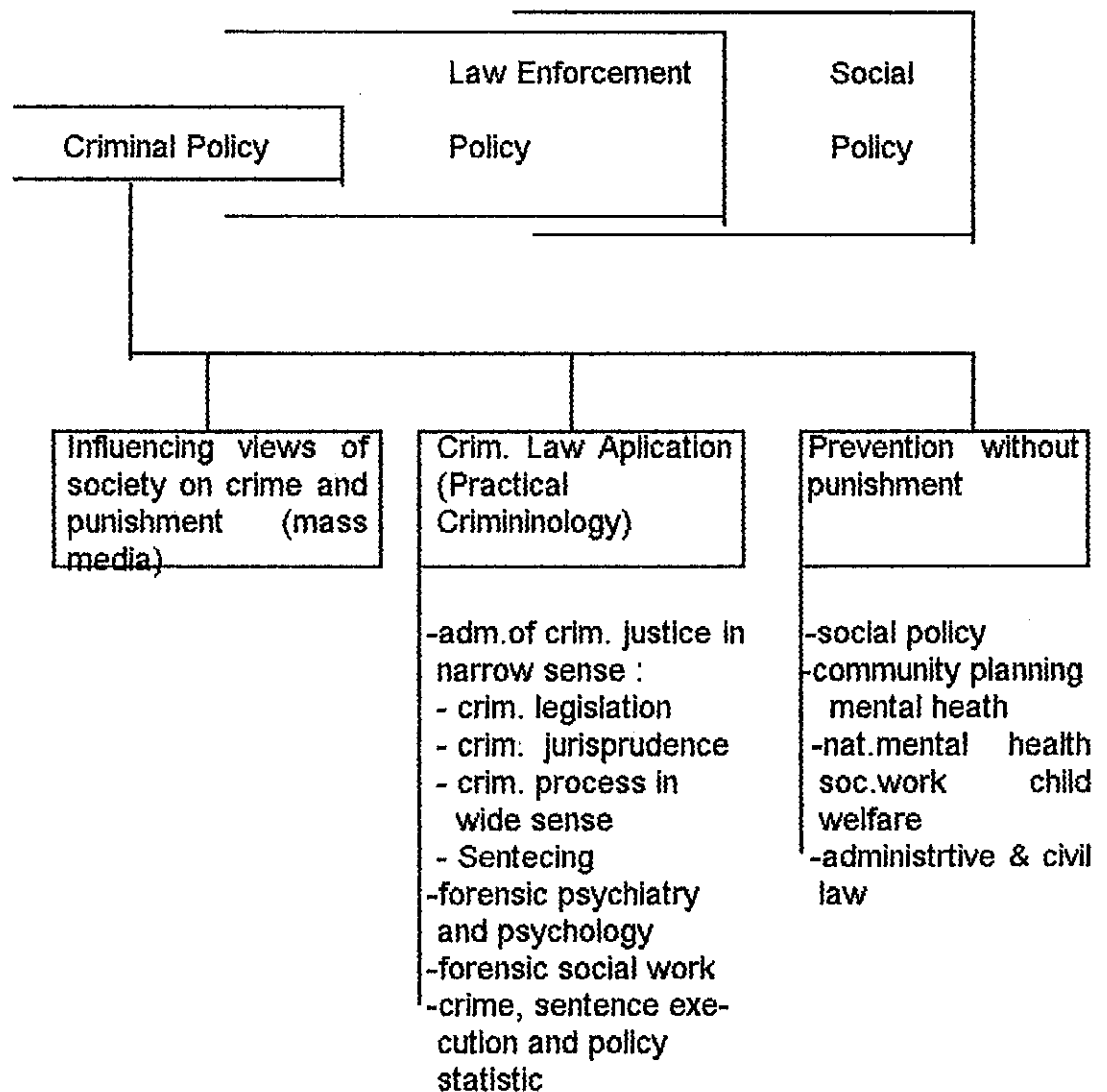
Sehubungan dengan uraian tersebut diatas, maka dapat digambarkan dalam skema sebagai berikut <sup>51</sup>:

---

<sup>49</sup> *Ibid*, h.48.

<sup>50</sup> Barda Nawawi Arief (II), *Loc.Cit.*

<sup>51</sup> *Ibid*, dan lihat pula h. 48.



Upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana yang merupakan bagian integral dari kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat adalah bagian dari keseluruhan kebijakan sosial yang ada. Selain kebijakan hukum pidana ini, maka dalam rangka usaha untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat, masih ada kebijakan sosial lainnya, seperti kebijakan di bidang

perekonomian, kebijakan di bidang politik dan kebijakan di bidang pertahanan dan keamanan. Hal ini dilakukan dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional sebagaimana yang telah diarahkan dalam Garis-garis Besar daripada Haluan Negara (GBHN).

Jadi kebijakan hukum pidana yang tercakup dalam politik kriminal merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional. Pembangunan nasional dilaksanakan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, tentunya berusaha untuk mewujudkan ketertiban dan perlindungan masyarakat. Adanya ketertiban dan perlindungan masyarakat ini harus direncanakan dalam pembangunan nasional.

**Soedarto** mengemukakan bahwa :

hukum pidana hendaknya baru digunakan apabila upaya-upaya lain diperkirakan kurang memberi hasil yang memuaskan atau kurang sesuai. Akan tetapi kalau toh hukum pidana akan dilibatkan, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau istilah yang lazim digunakan dalam kongres tersebut diatas , dalam "planning for social defence". "Social defence planning" inipun harus merupakan bagian yang integral dari rencana pembangunan nasional<sup>52</sup>.

Jika dilihat dari politik kriminal pada umumnya, maka penanggulangan tindak pidana tidak hanya melalui sarana pidana (penal), akan tetapi dapat berupa diluar hukum pidana (non penal). Upaya penanggulangan kejahatan melalui sarana penal dapat dikatakan bersifat

---

<sup>52</sup> Soedarto (I), Op.Cit., h.96.

represif, sedangkan upaya penanggulangan melalui non penal bersifat preventif.

Upaya penanggulangan kejahatan dengan melalui sarana non penal akan lebih mempunyai sifat pencegahan. Sehingga yang menjadi sasaran utama penanganannya adalah menangani faktor-faktor penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor tersebut adalah faktor-faktor yang ditujukan terhadap kondisi-kondisi sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan atau tindak pidana. Berdasarkan hal ini maka upaya non penal mempunyai kedudukan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal.

Upaya non penal yang mempunyai kedudukan strategis ini terlihat dalam Kongres PBB ke- 6 Tahun 1980 mengenai "Crime trends and crime prevention strategis" antara lain dikemukakan <sup>53</sup>:

- bahwa masalah kejahatan merintangi kemajuan untuk pencapaian kualitas hidup yang pantas bagi semua orang;  
(the crime problem impedes progress towards the attainment of an acceptable quality of life for all people);
- bahwa strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan;  
(crime prevention strategis should be based upon the elimination of causes and conditions giving rise to crime);
- bahwa penyebab utama dari kejahatan di banyak negara ialah ketimpangan sosial, diskriminasi rasial dan diskriminasi nasional, standard hidup yang rendah, pengangguran dan kebutahurufan (kebodohan) di antara golongan besar penduduk;  
(the main causes of crime in many countries are social inequality, racial and national discrimination, low standard of living), unemployment and illiteracy among broad sections of the population);

---

<sup>53</sup> Op.Cit., h.11.

Kebijakan hukum pidana yang pada dasarnya mempelajari tentang masalah bagaimana sebaiknya peraturan hukum pidana dibuat untuk menanggulangi kejahatan. Hal ini didalamnya mengandung aspek kebijakan penanggulangan kejahatan dan kebijakan perlindungan kesejahteraan masyarakat. Disamping itu aspek pengaturan untuk mengalokasikan kekuasaan/kewenangan. Pengalokasian kekuasaan/kewenangan ini meliputi kekuasaan untuk menetapkan hukum pidana (**kekuasaan formatif/legislatif**) mengenai perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan, kekuasaan untuk menerapkan hukum pidana (**kekuasaan aplikatif/yudikatif**) dan kekuasaan untuk menjalankan/melaksanakan hukum pidana (**kekuasaan eksekutif /administratif**)<sup>54</sup>.

#### **B. Makna dan Hakikat Pembaharuan Hukum Pidana**

Masalah kebijakan hukum pidana dalam usaha penanggulangan kejahatan atau tindak pidana berkaitan erat dengan adanya pembaharuan hukum pidana itu sendiri. Pembaharuan hukum pidana (penal reform) ini adalah bagian dari kebijakan hukum pidana (penal policy). Apabila hukum pidana akan dijadikan sarana untuk menanggulangi kejahatan, maka

---

<sup>54</sup> Barda Nawawi Arief (III), *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana, Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia*, Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Undip Semarang, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1995, h.358-359.

dengan adanya perkembangan masyarakat yang membawa perubahan pada nilai-nilai budaya masyarakat perlu suatu pembaharuan hukum pidana yang dapat mengantisipasi perkembangan masyarakat tersebut.

Pembaharuan hukum pidana ini harus pula sejalan dengan politik kriminal yang dijalankan, yaitu untuk mencapai ketertiban dan kesejahteraan masyarakat. Pembaharuan hukum pidana merupakan bagian dari pembangunan hukum. Pembangunan hukum di Indonesia sebenarnya telah dilakukan sejak kemerdekaan Negara Republik Indonesia, terutama setelah terbentuk UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945.

Berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 dinyatakan bahwa "Segala Badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini". Hal ini mempunyai pengertian bahwa peraturan-peraturan peninggalan pemerintahan penjajahan yang ada tetap dipakai sepanjang tidak bertentangan dengan nilai-nilai budaya Indonesia. Selanjutnya pemerintah Indonesia akan melakukan pembaharuan terhadap peraturan-peraturan hukum tersebut yang akan disesuaikan dengan perkembangan dalam masyarakat Indonesia.

Sejak pemerintahan Indonesia terbentuk memang belum memberikan kesempatan kepada kita untuk dengan sungguh-sungguh memikirkan pembangunan hukum nasional. Tenaga dan pikiran kita pada waktu itu, hanya tertuju pada perjuangan untuk mempertahankan



kemerdekaan, sehingga pembangunan hukum yang diadakan itu untuk kepentingan mempertahankan kemerdekaan. Selanjutnya dalam perjalanan pemerintahan Indonesia pembangunan hukum itu dipengaruhi oleh politik yang terjadi, sehubungan dengan adanya pergantian UUD, seperti Konstitusi RIS 1950 dan UUD Sementara 1950.

Pembangunan hukum ini harus dicanangkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai arah pembangunan yang dicita-citakan. Pembangunan hukum di Indonesia senantiasa menuntut adanya perubahan sikap mental agar hukum tidak hanya dilihat sebagai perangkat norma belaka melainkan dipandang sebagai sarana untuk mengubah masyarakat. Demikian pula pembangunan hukum pidana harus dapat merubah sikap mental tersebut sesuai dengan nilai-nilai budaya di masyarakat.

Pembangunan hukum termasuk pembangunan hukum pidana yang sedang kita jalankan adalah suatu proses yang disesuaikan dengan perubahan sosial yang ada. Sebagaimana Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa :

"Ketika diminta untuk membahas pokok pembangunan hukum ditengah-tengah perubahan sosial, saya anggap sebagai membicarakan suatu proses yang ganda, atau proses-proses yang berjalan tumpang tindih. Pembangunan Hukum Nasional sendiri adalah suatu proses. Sedangkan perubahan sosial itu sendiri, jelas merupakan suatu proses pula. Sehingga kita harus membicarakan suatu proses didalam rangkuman suatu proses yang lain. Saya kira pemilihan permasalahannya sudah betul. Oleh karena itu kita tidak dapat memisahkan hukum suatu bangsa dari kompleks sosial yang mewadahnya. Bahkan bisa dikemukakan, bahwa hukum suatu

bangsa itu senantiasa merupakan bagian dari proses sosial yang lebih besar, yang dijalankan oleh bangsa bersangkutan<sup>55</sup>.

Jika kita lihat perjalanan pembangunan hukum pidana sejak kemerdekaan Indonesia, maka hukum pidana yang berlaku pada saat itu adalah yang digunakan selama masa pendudukan Bala Tentara Jepang. Dalam hukum pidana materiil *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indie* (WvSNI) masih tetap berlaku karena WvSNI ini tetap diberlakukan dan diterapkan selama pendudukan Bala Tentara Jepang berdasarkan Pasal 3 dari Undang-undang Pemerintahan Tentara Jepang No.1. Undang-undang tersebut menyatakan bahwa semua undang-undang dan peraturan dari hindia Belanda berlaku terus , sekedar tidak bertentangan dengan peraturan Tentara Jepang. selain itu pemerintahan jepang juga membuat undang-undang pidana sendiri, yang merupakan semacam KUHP, yang disebut *Gunsei Keizirei*<sup>56</sup>.

Pembaharuan hukum . pidana di Indonesia baru dimulai sejak dikeluarkannya Undang-undang No.1 tahun 1946 pada tanggal 26 Pebruari 1946, yang menyatakan bahwa WvSNI adalah sebagai Kitab Hukum Pidana (KUHP) dengan beberapa perubahan yang disesuaikan menurut keadaan dan suasana Indonesia sebagai negara merdeka. Akan tetapi undang-undang ini tidak berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia, sehingga

---

<sup>55</sup> Satikpto Rahardjo, *Pembangunan Hukum Nasional dan Perubahan Sosial*, dalam buku *Identitas Hukum Nasional*, Editor Artidj Alkaustar, FHUII, Yogyakarta, 1997, h.167.

<sup>56</sup> Sudarto (IV), *Op. Cit*, h.61.

dikeluarkanlah Undang-undang No.73/1958 yang menetapkan bahwa peraturan hukum pidana mulai hari diumumkan (29 September 1958) dinyatakan berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia. Sejak itu tercipta unifikasi hukum di Indonesia.

Sejalan dengan perkembangan masyarakat dan adanya modernisasi, maka perlu untuk melakukan pembaharuan hukum pidana yang lebih sesuai dalam usaha penanggulangan suatu kejahatan. Karena pada dasarnya tujuan dari pembaharuan hukum pidana itu adalah untuk menanggulangi kejahatan<sup>57</sup>.

Pembaharuan hukum pidana yang dimaksud meliputi pembaharuan hukum pidana materiil (*strafrecht*), hukum pidana formal atau hukum acara pidana (*strafprozesrecht*) dan hukum pelaksanaan pidana (*strafvollstreckungsrecht*). Ketiga bidang hukum ini harus secara bersama-sama diperbaharui, sebab jika hanya salah satu saja yang diperbaharui akan menyulitkan dalam pelaksanaannya.

Pembaharuan hukum pidana terhadap KUHP kita amatlah penting. Apalagi KUHP kita sebenarnya adalah KUHP yang berasal dari WvSNI yang berbahasa Belanda, sehingga dalam penerapannya hanya menggunakan terjemahan dari WvSNI tersebut. Oleh karena itu sudah selayaknya KUHP tersebut diganti dengan KUHP Nasional. Seperti yang dikemukakan oleh Van Vollenhoven, Ter Haar dan Idema, yang

---

<sup>57</sup> Ibid, h.60.

mengemukakan bahwa KUHP itu tidak cocok bagi bangsa Indonesia. Yang jelas ialah bahwa ada perbuatan yang menurut ukuran-ukuran bangsa Indonesia harus diancam dengan pidana, tetapi tidak dipidana dalam KUHP<sup>58</sup>.

Secara teoritis ada beberapa alasan yang penting untuk memperbaharui KUHP, antara lain <sup>59</sup>:

1. Alasan politik, Negara Indonesia yang merdeka adalah wajar mempunyai KUHP-nya yang diciptakan sendiri. KUHP yang diciptakan sendiri itu bisa dipandang sebagai lambang (symbol) dan merupakan suatu kebanggaan dari suatu negara yang telah merdeka dan melepaskan diri dari kungkungan penjajahan politik. KUHP dari suatu negara, yang "dipaksakan" untuk diperlakukan disuatu negara lain, bisa dipandang sebagai simbol dari penjajahan oleh negara yang membuat KUHP itu. Demikianlah dipandang dari sudut politik sudah waktunya bagi negara kita untuk mempunyai KUHP Nasional, yang sebenarnya sudah diserukan oleh Seminar Hukum Nasional yang pertama tahun 1963.
2. Alasan sosiologis, bahwa pengaturan dalam hukum merupakan pencerminan dari ideologi politik sesuatu bangsa dimana hukum itu berkembang. Ini berarti bahwa nilai-nilai sosial dan kebudayaan dari bangsa itu mendapat tempat dalam pengaturan di hukum pidana. Ukuran untuk menkriminalisasikan sesuatu perbuatan tergantung dari

---

<sup>58</sup> Ibid, h. 66-68.

<sup>59</sup> Ibid.

nilai-nilai dan pandangan kolektif yang terdapat dalam masyarakat tentang apa yang baik, yang benar, yang bermanfaat atau sebaliknya. Jadi pandangan masyarakat tentang kesusilaan dan agama sangat berpengaruh dalam pembentukan hukum, khususnya hukum pidana. Selain masalah kriminalisasi juga menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana dari si pembuat dan pidananya sendiri.

3. Alasan praktis, alasan yang dipandang dari sudut praktek sehari-hari. Tidak banyak orang yang menyadari sekarang ini, bahwa teknis resmi dari KUHP kita ini adalah tetap teks yang ditulis dalam bahasa Belanda. Sehubungan dengan kenyataan, bahwa teks resmi KUHP itu masih bahasa Belanda, maka sebenarnya apabila kita hendak menerapkan itu secara tepat, maka orang harus mengerti bahasa Belanda. Maka dari sudut ini KUHP perlu diganti dengan KUHP Nasional.

Dalam hukum pidana materiil, pembaharuan hukum pidana tidak hanya dilakukan terhadap peraturan hukum pidana dalam KUHP saja, melainkan juga peraturan hukum pidana diluar KUHP termasuk Undang-undang yang mengatur tentang tindak pidana korupsi. Adanya pembaharuan hukum pidana khususnya mengenai peraturan yang mengatur tentang pemberantasan tindak pidana korupsi adalah sangat penting. Hal ini didorong oleh tuntutan reformasi hukum yang menuntut untuk memberantas praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme yang terjadi selama ini.

### C. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Setelah diuraikan masalah kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi, maka akan dijelaskan pula pengertian korupsi itu sendiri. Kata *korupsi*, asal mulanya berasal dari bahasa latin, yaitu *corruptio* atau *corruptus*. Selanjutnya dalam perkembangannya, bahasa latin tersebut turun ke banyak bahasa Eropa seperti : Inggris dengan istilah *corruption*, *corrupt*; Perancis dengan istilah *corruption*; dan Belanda dengan istilah *corruptie* (*korruptie*). Kemudian pula turun ke bahasa Indonesia dengan istilah "korupsi"<sup>60</sup>.

Korupsi dipakai pula untuk menunjuk keadaan atau perbuatan yang busuk. Korupsi menyangkut tentang ketidak jujuran seseorang dalam bidang keuangan<sup>61</sup>. *Corruptie* (korupsi) diartikan sebagai perbuatan korup, penyuapan<sup>62</sup>.

**Black's Law Dictionary**, menyebutkan :

"Corruption : an act done with an intent to give some advantage in consistent with official duty and the rights of others. The act of an official or fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some benefit for himself on for another person, contrary to duty and the rights of others"<sup>63</sup>.

---

<sup>60</sup> Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, cetakan kedua, PT.Gramedia, Jakarta, 1986, h.9.

<sup>61</sup> Soedarto (II), *Op.cit.* 115.

<sup>62</sup> S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda Indonesia*, PT. Ichtiar Baru - Van Hoeve, Jakarta, 1995, h. 128.

<sup>63</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, fifth Edition, The publishers Editorial Staff, St.Paul Mini, West Publisher.co., 1979, h. 311.

**David M.Walker** mengartikan :

"corruption : the perversion of anything from its original pure state, used particularly of accepting money or other benefiting the donor, and of the degrading influence of obscure publication"<sup>64</sup>.

**Poerwadarminta** dalam **Kamus Umum Bahasa Indonesia** menyimpulkan : Korupsi ialah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya<sup>65</sup>. **Soedarsono**, menyimpulkan korupsi adalah penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan sebagai tempat seseorang bekerja untuk kepentingan pribadi atau orang lain<sup>66</sup>.

**Kamus Besar Bahasa Indonesia**, mengartikan korupsi sebagai penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusahaan) dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi atau orang lain. Korupsi berasal dari kata korup, yang berarti :

1. buruk; rusak ;busuk;
2. suka memakal barang (uang) yang dipercayakan kepadanya; dapat disogok (melalui kekuasaannya untuk kepentingan pribadi)<sup>67</sup>.

**New World Dictionary of the American Language**<sup>68</sup> menjelaskan bahwa sejak abad pertengahan Inggris menggunakan kata corruption dan Perancis corruption yang mengandung arti :

---

<sup>64</sup> David M.Walker, *The Oxford Companion to Law*, Clarendon Press, Oxford, 1980, h.295.

<sup>65</sup> Poerwadarminta, *Kamus Hukum Bahasa Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

<sup>66</sup> Soedarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999, h.231.

<sup>67</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Op. cit, h.527.

<sup>68</sup> Soedjono Dirjosisworo, *Fungsi Perundang-undangan Pidana Dalam Penanggulangan Korupsi Di Indonesia*, CV.Sinar Baru, Bandung, 1984, h.17.

- Perbuatan atau kenyataan yang menimbulkan keadaan yang bersifat buruk.
- Perilaku yang jahat dan tercela, atau kejahatan moral.
- Penyuapan dan bentuk-bentuk ketidakjujuran.
- Kebusukan, atau tengik.
- Sesuatu yang dikorup, seperti kata yang dirubah atau diganti secara tidak tepat dalam satu kalimat.
- Pengaruh-pengaruh yang korup.

**Soedjono Dirjoslswordo**<sup>69</sup> mengutip dari John A.Gardiner dan David J.Olson dalam buku mereka "theft of The City", Readings on Corruption in urban Amerika, memberikan pengertian tentang korupsi ini secara umum dari berbagai sumber dengan pengelompokan sebagai berikut :

a. Dalam Oxford English Dictionary (OED) makna korupsi dikatagorikan dalam tiga kelompok sebagai berikut :

- 1). Secara fisik; misalnya perbuatan pengrusakan, atau dengan sengaja menimbulkan pembusukan dengan tindakan yang tidak masuk akal serta menjijikan.
- 2). Moral; bersifat politis, yaitu membuat korup moral seseorang atau bisa berarti fakta kondisi korup, dan kemerosotan yang terjadi dalam masyarakat.
- 3). Penyelewengan terhadap kemurnian; seperti misalnya penyelewengan norma sebuah lembaga sosial tertentu , adat istiadat dan seterusnya. Perbuatan ini tidak cocok atau menyimpang dari nilai kepatutan kelompok pergaulan. Penggunaan istilah korupsi dalam hubungannya dengan politik diwarnai oleh pengertian yang termasuk katagori moral.

---

<sup>69</sup> Ibid, h. 18-23.



b. Rumusan menurut perkembangan ilmu-ilmu sosial

Kelompok terbesar penulis ilmu-ilmu sosial mengikuti rumusan OED atau mengambil salah satu bentuk katagori dasar yang telah disebut. Para ilmuwan sosial umumnya mengkaitkan definisi mereka tentang korupsi terutama ditujukan pada kantor pemerintahan (instansi atau aoaratur). sedangkan kelompok yang lebih kecil mengembangkan definisi yang dihubungkan dengan permintaan dan penawaran serta menekankan pada konsep-konsep yang diambil dari teori-teori ekonomi . Dan sebagian lagi membahas korupsi dengan pendekatan kepentingan masyarakat.

c. Rumusan yang menekankan pada jabatan dalam pemerintahan.

Definisi korupsi yang berkait dengan konsep jabatan dalam pemerintahan terlihat dalam karya tiga pengarang sebagai berikut :

- 1). Menurut Barley perkataan "korupsi" dikaitkan dengan perbuatan penyuapan yang berhubungan dengan penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan sebagai akibat adanya pertimbangan dari mereka yang memegang jabatan bagi keuntungan pribadi.
- 2). Menurut M.Mc. Mullan seseorang pejabat pemerintah dikatakan "korup" apabila ia menerima uang yang dirasakan sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang ia bisa lakukan dalam tugas jabatannya padahal ia selama menjalankan tugasnya seharusnya tidak boleh berbuat demikian.
- 3). Menurut J.S. Nye korupsi sebagai perilaku yang menyimpang dari kewajiban-kewajiban normal suatu peranan jawatan pemerintah, karena kepentingan pribadi (keluarga, golongan, kawan akrab), demi mengejar status dan gengsi , atau mencari pengaruh bagi kepentingan pribadi.

d. Rumusan korupsi yang dihubungkan dengan teori pasar.

Perumusan ini dikembangkan oleh para ahli sebagai berikut :

- 1). Jacob van klaveren yang mengemukakan bahwa seorang pengabdian negara (pegawai negeri) yang berjiwa korup menganggap kantor jawatannya sebagai suatu perusahaan dagang dimana pendapatannya akan diusahakan semaksimal

mungkin. Besarnya hasil yang ia peroleh tergantung pada situasi pasar dan "kepandalannya" untuk menemukan titik hasil maksimal permintaan masyarakat.

- 2). Robert Tilman, yang berkeyakinan bahwa korupsi meliputi suatu pergeseran dari model penentuan harga yang diperintahkan ke model pasaran bebas. Mekanisme yang dipusatkan menjadi cita-cita birokrasi modern dapat pecah ke dalam ketidak samaan yang serius antara penawaran dan permintaan . Para langganan akan mengambil risiko yang sudah diketahui dan membayar harga yang lebih tinggi agar terjamin untuk memperoleh keuntungan yang dicita-citakan.

c. Rumusan yang berorientasi kepada kepentingan umum.

Penulis yang mengambil konsep ini antara lain :

- 1). Carl J.Friedrich misalnya mempertahankan, bahwa pola korupsi dapat dikatakan ada apabila seorang pemegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggungjawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak diperbolehkan oleh undang-undang (secara tidak sah) membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum.
- 2). Arnold A. Regan dan H.D. Lasswell mempertahankan bahwa suatu perbuatan yang korup menodal pertanggungjawaban bagi sedikitnya satu sistem dari tertib umum atau warga negara dan sudah tentu bertentangan dengan sistem tersebut. Sistem yang mengutamakan kepentingan umum atau warga negara lebih mengagungkan kepentingan umum diatas kepentingan khusus dan perkosaan terhadap kepentingan umum untuk memperoleh manfaat tertentu bagi dirinya adalah korup.

Kelima rumusan korupsi sebagaimana tersebut diatas pada gilirannya mewarnai perumusan dalam undang-undang pidana korupsi suatu negara tertentu. Namun setiap negara mempunyai perumusan sendiri-sendiri tentang tindak pidana korupsi, walaupun pada prinsipnya mempunyai unsur-unsur yang hampir sama.

Para ahli hukum lain yang memberikan pengertian korupsi, dengan menggunakan pendekatan sosiologis , seperti :

a) **Syed Husein Alatas dan Robert C. Brooks<sup>70</sup>.**

Inti korupsi adalah penyalahgunaan kepercayaan untuk kepentingan pribadi. Rumusan korupsi yang dikemukakan Brooks adalah "dengan sengaja melakukan kesalahan atau melalaikan tugas yang diketahui sebagai kewajiban, atau tanpa hak menggunakan kekuasaan, dengan tujuan memperoleh keuntungan yang sedikit banyak bersifat pribadi.

b) **Nathanlel H. Left<sup>71</sup>.**

Korupsi adalah suatu cara di luar hukum yang digunakan oleh perseorangan atau golongan-golongan untuk mempengaruhi tindakan-tindakan birokrasi.

c) **Jose Veloso Abueva<sup>72</sup>.**

Korupsi adalah mempergunakan kekayaan negara biasanya uang, barang-barang milik negara atau kesempatan-untuk memperkaya diri.

d) **Transparency International<sup>73</sup>.**

Korupsi adalah mencakup perilaku dari pejabat-pejabat di sektor publik, apakah politikus atau pegawai negeri, dimana mereka secara tidak

---

<sup>70</sup> Syed Husein Alatas, *Sosiologi Korupsi, Sebuah Penjelajahan Dengan Data Kontemporer*, IP3ES, Jakarta, 1980, h. VII

<sup>71</sup> Mochtar Lubis dan James C. Scott, *Bunga Rampai Karangan-Karangan Etika Pegawai Negeri*, Bharata Karya Aksara, 1977, h. 86.

<sup>72</sup> *Ibid*, h. 108.

<sup>73</sup> Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Edisi Maret 1999, h. 274.

#### **D. Sejarah Perundang-undangan Tindak Pidana Korupsi**

##### **1. Tindak Pidana Korupsi Dalam KUHP.**

Jika meninjau sejarah perundang-undangan tindak pidana korupsi, maka akan berkait pula dengan sejarah perundang-undangan pidana di Indonesia, khususnya Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). KUHP ini berasal dari KUHP Belanda, yaitu *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indie (WvSNI)* diberlakukan dengan Undang-undang No.1 tahun 1946.

Tindak pidana korupsi dalam KUHP hanya diatur dalam pasal-pasal yang berhubungan dengan tindak pidana dalam jabatan, yaitu dalam Bab XXVIII Buku II KUHP dan tindak pidana yang ada kaitannya dengan tindak pidana jabatan seperti Pasal 209 KUHP dan Pasal 210 KUHP. Semua ketentuan yang berhubungan dengan tindak pidana dalam jabatan tersebut tertuang dalam Buku II, yang berarti tergolong sebagai tindak pidana kejahatan. Jadi tindak pidana dalam jabatan bukan dipandang sebagai kejahatan ringan atau pelanggaran.

Namun KUHP tidak mengenal istilah korupsi, akan tetapi ketentuan tindak pidana yang diaturnya menyerupai pengertian tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh seorang pejabat (*ambtenaar*). Ketentuan-ketentuan hukum pidana yang dimaksud adalah yang tercantum dalam Bab XXVIII KUHP, antara lain mengenal <sup>74</sup>..:

---

<sup>74</sup> Bandingkan dengan Sudarto (II), *Op.cit*, h. 125.

1. penggelapan dalam Pasal 415 KUHP, disebutkan :

Seorang pejabat atau orang lain yang ditugasi menjalankan suatu jabatan umum terus menerus atau untuk sementara waktu, yang dengan sengaja, menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan uang atau surat berharga itu diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau menolong sebagai pembantu dalam melakukan perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

2. pemalsuan dalam Pasal 416 KUHP, disebutkan :

Seorang pejabat atau orang lain yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus-menerus atau untuk sementara, yang dengan sengaja membuat palsu atau memalsukan buku-buku atau daftar yang khusus dipergunakan bagi pemeriksaan administrasi, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

3. menerima suap dalam Pasal 418, 419 dan 420 KUHP, yaitu :

Pasal 418 KUHP :

Seorang pejabat yang menerima sesuatu pemberian atau janji, sedang diketahuinya atau patut diketahuinya atau patut menduga bahwa hal itu diberikan ditujukan kepada kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya atau menurut maksud si pemberi ada hubungannya dengan jabatan tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama tiga tahun enam bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.

Pasal 419 KUHP :

Diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun, seorang pejabat :

- ke-1 yang menerima hadiah atau janji; padahal diketahui, bahwa itu diberikan untuk menggerakkan dia supaya melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;
- ke-2 yang menerima hadiah padahal diketahui bahwa itu diberikan sebagai akibat atau oleh karena dia telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya.

Pasal 420 KUHP :

- (1) Diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun :
  - ke-1 seorang Hakim yang menerima hadiah atau janji padahal diketahul bahwa itu diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang menjadi tugasnya;
  - ke-2 barang siapa yang menurut ketentuan undang-undang ditunjuk menjadi penasihat untuk menghadiri sidang pengadilan menerima hadiah atau janji, padahal diketahul bahwa itu diberikan untuk mempengaruhi nasihat tentang perkara yang harus diputus oleh pengadilan itu.
- (2) Jika hadiah atau janji itu diterimanya dengan disadari bahwa itu diberikan supaya mendapat pemidanaan dalam suatu perkara pidana, maka yang bersalah dikenakan pidana penjara paling lama dua belas tahun.

4. menguntungkan diri-sendiri secara tidak sah (pasal 423, 425 dan 435)

Pasal 423 KUHP :

Seorang pejabat yang, dengan maksud untuk menguntungkan diri-sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyalahgunakan kekuasaannya, memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi diri-sendiri, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

Pasal 425 KUHP :

Diancam karena melakukan pemerasan, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun :

- ke-1 seorang pejabat yang pada waktu menjalankan tugas meminta, menerima atau memotong pembayaran, seolah-olah utang kepadanya, kepada pejabat lainnya atau kepada kas umum, padahal diketahul bahwa tidak demikian adanya;
- ke-2 seorang pejabat yang pada waktu menjalankan; meminta atau menerima pekerjaan atau penyerahan, seolah-olah merupakan utang kepada dirinya, padahal diketahul bahwa tidak demikian halnya;

ke-3 seorang pejabat yang pada waktu menjalankan tugas, seolah-olah sesuai dengan aturan yang bersangkutan telah menggunakan tanah negara yang di atasnya ada hak-hak pakai Indonesia, dengan merugikan yang berhak, padahal diketahui bahwa itu bertentangan dengan peraturan tersebut.

Pasal 435 KUHP :

seorang pejabat yang dengan langsung maupun tidak langsung, sengaja turut serta dalam pemborongan, penyerahan (leverantien), atau persewaan (verpachtingen), yang ada pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruhnya atau sebagian, dia tugas mengurus atau mengawasinya, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak seribu dua ratus rupiah.

## 2. Korupsi dalam Peraturan Penguasa Militer.

Merajalelanya korupsi pada masa ini dan kurang lengkapnya ketentuan-ketentuan tentang tindak pidana jabatan dirasakan tidak cukup untuk memberantas segala bentuk penyelewengan yang merugikan keuangan negara yang dikenal dengan istilah korupsi. Untuk mengatasi ini maka perlu ada tata cara untuk memberantas korupsi. Pemerintah pada saat tersebut mengeluarkan Peraturan Penguasa Militer tanggal 9 April 1957 Nomor Prt/PM/06/1957, tanggal 27 Mei 1957 Nomor Prt/PM/03/1957 dan tanggal 1 Juli 1957 Nomor Prt/PM/011/1957.

Peraturan Penguasa Militer ini memberikan keleluasaan kepada penguasa untuk bertindak terhadap pelaku-pelaku korupsi. Selain itu perumusan perbuatan yang dikualifikasikan sebagai korupsi

sedemikian luasnya, hal ini memudahkan para petugas hukum untuk mengenakan pidana kepada orang-orang yang merugikan keuangan atau perekonomian negara ialah kepada orang-orang yang melakukan korupsi <sup>75</sup>.

Bahkan Pasal 8 Peraturan Penguasa Militer No.PRT/PM-08/1957, menyebutkan bahwa dimungkinkan adanya penyitaan terhadap :

1. harta benda atau barang yang dengan sengaja atau karena kelalaian tidak diterangkan oleh pemiliknya atau pengurusnya;
2. harta benda yang tidak terang siapa pemiliknya;
3. harta benda orang yang kekayaannya oleh pemilik pembantu harta benda dianggap diperoleh secara mendadak dan mencurigakan.

Sedangkan dalam Peraturan Penguasa Militer No.Prt/PM-011/1957 mencantumkan ketentuan "perbuatan melawan hukum".

### 3. Korupsi dalam Peraturan Penguasa Perang Pusat.

Satu tahun kemudian Peraturan tersebut diganti dengan Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguasa Perang Pusat Nomor Prt/Perpu/013/1958 ditetapkan dan diumumkan pada tanggal 16 April 1958. Peraturan Penguasa Perang ini sebenarnya sudah lengkap untuk memberantas korupsi karena selain mengatur tentang jalur represif juga mengatur tentang jalur preventif. Peraturan Penguasa Perang Pusat ini

---

<sup>75</sup> Syed Hussein Alatas, Op. Cit., h.11.



membedakan korupsi menjadi 2 (dua) macam, yaitu perbuatan korupsi yang bersifat pidana dan perbuatan korupsi lainnya yang bersifat tercela.

Pasal 1, menyebutkan :

Perbuatan korupsi terdiri atas :

- a. perbuatan korupsi pidana,
- b. perbuatan korupsi lainnya

Pasal 2 menyebutkan :

Yang disebut perbuatan korupsi pidana ialah :

- a. perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri-sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan atau perekonomian negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari masyarakat.
- b. perbuatan seseorang, yang dengan sengaja atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan ;
- c. kejahatan-kejahatan yang tercantum dalam pasal 41 sampai 50 Peraturan Penguasa Perang ini dan Pasal 209, 210, 418, 419 dan 420 Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

Pasal 3, menyebutkan :

Yang dimaksud perbuatan korupsi lainnya ialah ;

- a. perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan perbuatan melawan hukum memperkaya diri-sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari masyarakat;
- b. perbuatan seseorang, yang dengan atau karena melakukan perbuatan melawan hukum memperkaya diri-sendiri atau orang

lain atau suatu badan dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan.

#### 4. Korupsi dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No.24 Tahun 1960

Setelah dua tahun berlakunya peraturan Penguasa Perang Pusat, maka memandang perlu untuk menggantikannya dengan peraturan yang berbentuk undang-undang. Akan tetapi untuk membentuk undang-undang memerlukan waktu yang lama, sehingga dibentuklah Peraturan Pengganti Undang-undang No.24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindakan Pidana Korupsi atau biasa ditulis dengan Undang-undang No.24/Prp/Tahun 1960. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang adalah bentuk peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden tanpa dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat terlebih dahulu, atau dasar ketentuan Pasal 22 Undang-undang Dasar 1945. Hal ini untuk mempercepat berlakunya undang-undang dalam hal-ikhwal yang memaksa, sehingga persetujuan DPR dilakukan pada persidangan berikutnya<sup>76</sup>.

Ketentuan dalam Peraturan Pengganti Undang-undang ini merubah istilah **"perbuatan korupsi pidana"** dengan istilah **"tindak pidana korupsi"**. Rumusan tindak pidana korupsi disebutkan dalam Pasal 1 Undang-undang No.24/Prp/Tahun 1960, yaitu :

---

<sup>76</sup> Soedjono Dirjosisworo, Op. Cit., h. 57.

Yang dimaksud tindak pidana korupsi, ialah :

- a. tindakan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang setjara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari Negara atau Masyarakat.
- b. perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau badan dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan djabatan atau kedudukan.
- c. kejahatan-kejahatan tercantum dalam pasal 17 sampai pasal 21 peraturan ini dan dalam pasal 209,210,415,417,418,419,420,423,425 dan 435 Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

5. Korupsi dalam Undang-undang No.31 tahun 1971.

Undang-undang No.3 /1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebenarnya tidak mencantumkan pengertian korupsi secara langsung. Rumusan tindak pidana korupsi dapat diinterpretasikan dari rumusan-rumusan tindak pidana yang dapat dihukum karena tindak pidana korupsi. Rumusan tersebut terdapat dalam Pasal 1 Undang-undang No. 3/1971 yang menyebutkan :

Dihukum karena tindak pidana korupsi ialah :

- (1) a. Barang siapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu Badan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara, atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;
- b. Barang siapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu Badan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan , yang secara langsung atau tidak langsung

atau kedudukan , yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;

c. Barang siapa melakukan kejahatan yang tercantum dalam Pasal-pasal 209, 210, 387, 388, 415, 426, 417, 418, 419, 420, 423, 425, dan 435 KUHP.

d. Barang siapa memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti dimaksud dalam pasal 2 dengan mengingat sesuatu kekuasaan atau sesuatu wewenang yang melekat pada jabatannya atau kedudukannya atau oleh si pemberi hadiah atau janji yang diberikan kepadanya, seperti yang tersebut dalam Pasal-pasal 418, 419 dan 420 KUHP tidak melaporkan pemberian atau janji tersebut kepada yang berwajib.

(2) Barang siapa melakukan percobaan atau permufakatan untuk melakukan tindak pidana-tindak pidana tersebut dalam ayat (1) a, b, c, d, e Pasal Ini.

#### 5. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK"99").

Dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 24 UUTPK "99" ini dirumuskan tentang tindak pidana korupsi. Pengertian tindak pidana korupsi menurut UUTPK "99" terkandung dalam rumusan tindak pidana korupsi tersebut. Untuk selanjutnya rumusan tindak pidana korupsi akan dibahas dalam Bab Hasil Penelitian dan Analisa Data.

#### E. Hakikat Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi.

Kejahatan sebagai masalah sosial itu tidak hanya menjadi masalah bagi suatu masyarakat tertentu (nasional), akan tetapi telah menjadi masalah bagi seluruh masyarakat internasional<sup>77</sup>. Kejahatan sebagai masalah internasional nampak dalam pembicaraan dalam Kongres

---

<sup>77</sup> Barda Nawawi Arief (I), Op. Cit., 1994, h. 11.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) keempat mengenai **"Prevention of Crime and The Treatment of Offenders"**. Dalam Kongres PBB keempat tersebut tertuju pada masalah pembangunan dan kualitas lingkungan hidup. Kemudian dalam Kongres PBB kelima tahun 1975 dibicarakan secara khusus tentang :

- a. perubahan-perubahan bentuk dan dimensi kejahatan, baik secara transnasional maupun nasional; dan
- b. akibat-akibat ekonomi dan sosial dari kejahatan<sup>78</sup>.

Kejahatan dalam perkembangannya makin kompleks sejalan dengan perkembangan masyarakat. **Friedmann** menjelaskan bahwa perkembangan negara modern dengan tanggungjawabnya terhadap kesejahteraan masyarakat (public welfare) telah menimbulkan pula delik-delik baru<sup>79</sup>. Kemajuan ekonomi yang dicapai bukan jaminan kejahatan akan berkurang, melainkan tambah meningkat. **Soedarto** yang mengutip dari **Howard Jones** mengatakan hampir dapat dikatakan bahwa kemajuan ekonomi itu sendiri merupakan biang dari perkembangan kejahatan<sup>80</sup>.

Perkembangan perubahan bentuk dan dimensi kejahatan tersebut berbagai macam bentuknya, antara lain<sup>81</sup>:

**"Crime as business"** yaitu bentuk kejahatan yang bertujuan mendapatkan keuntungan material melalui kegiatan dalam bidang usaha (bisnis) atau industri, yang pada umumnya dilakukan secara terorganisasi dan dilakukan oleh mereka yang mempunyai

---

<sup>78</sup> Op. cit, h.94

<sup>79</sup> **Friedmann**, *Law in a Changing Society*, Columbia University, Press, New York, 1972, h.191-235.

<sup>80</sup> **Soedarto** (III), Op.Cit, h.94.

<sup>81</sup> **Barda Nawawi Arief** (I), Op.Cit., h.13.

kedudukan terpendang didalam masyarakat; termasuk dalam bentuk kejahatan ini antara lain yang berhubungan dengan **pencemaran lingkungan, perlindungan konsumen** dan dalam **bidang perbankan**, disamping kejahatan-kejahatan lainnya yang biasa dikenal dengan "**oraganized crime**"; "**white collar crime**" dan "**korupsi**".....".

Perkembangan bentuk dan dimensi kejahatan tersebut, salah satunya yang menjadi perhatian adalah kejahatan atau tindak pidana korupsi. Kejahatan korupsi ini memang telah menjadi sorotan dan keprihatinan masyarakat. Dalam resolusi tentang "**Corruption in goverment**" yang diterima Kongres PBB ke-8 mengenai "the prevention of crime and the Threatment of Offenders" di Havana (Cuba) tahun 1990, antara lain dinyatakan, bahwa :

- a. korupsi di kalangan pejabat publik ("corrupt activities of public official"):
  - dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua program pemerintah (can destroy the potential effectiveness of all types of governmental programmes");
  - dapat mengganggu/menghambat pembangunan (hinder development");
  - menimbulkan korban individual maupun kelompok masyarakat ("victimize individuals and groups");
- b. ada keterkaitan erat antara korupsi dengan berbagai bentuk kejahatan ekonomi, kejahatan terorganisasi, dan penyucian uang haram ("money laundering").

Masalah keprihatinan terhadap korupsi ini terlihat pula dalam Kongres PBB ke-9/1995 di Kairo, yang menghasilkan rancangan resolusi tentang "**Action against corruption**" antara lain ditegaskan bahwa korupsi menjadi masalah serius karena :

- dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat (may endanger the stability and security of societies);
- merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas (undermined the values of democracy and morality);
- membahayakan pembangunan sosial, ekonomi dan politik (jeopardizes social, economic and political development)<sup>82</sup>.

Menyimak bentuk-bentuk kejahatan yang baru, korupsi menjadi salah satu bagiannya, walaupun dengan ungkapan atau sebutan yang bermacam-macam antara lain dimasukkan sebagai salah satu bentuk dari ***crime as bussiness, economic crimes, white collar crime, official crime*** atau sebagai salah satu bentuk dari ***abuse of power***<sup>83</sup>.

Korupsi yang juga merupakan bagian dari ***white collar crime*** berarti termasuk kejahatan yang sangat membahayakan dan tergolong kejahatan tingkat atas. Tipe-tipe perilaku kejahatan kelompok ini berbeda dengan kelompok yang lebih rendah sehingga sanksi pidananya pun harus berbeda. Banyak bentuk pola kejahatan yang berhubungan dengan tindak pidana korupsi misalnya : penggelapan pajak, penipuan, penyelundupan, pembayaran fiktif, kredit macet, penyuapan dan lain sebagainya yang dapat dilakukan oleh orang maupun suatu korporasi/perkumpulan.

Menyangkut masalah korporasi, perkembangannya semakin meningkat baik dalam jumlah maupun dalam bidang usahanya. Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh korporasi ini juga tidak kalah pentingnya. Peranan korporasi dalam tindak pidana korupsi karena adanya

---

<sup>82</sup> Ibid, h.70.

<sup>83</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Op.cit, h. 133.

peluang dan kelonggaran yang diberikan oleh pemerintah. Kasus-kasus yang ada selama ini banyak juga yang melibatkan korporasi sebagai pelaku tindak pidana korupsi, seperti dalam kasus perbankan yang berindikasi korupsi atau korupsi yang dilakukan suatu korporasi untuk kepentingan pengurus korporasi atau untuk keuntungan korporasi itu sendiri.

Tindak Pidana korupsi memang merupakan masalah yang besar, sehingga usaha penanggulangannya sangat diprioritaskan. Kongres PBB ke-6 mengenai The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders pada tahun 1980 mengklasifikasikan korupsi sebagai tindak pidana yang sulit dijangkau oleh hukum. Alasan demikian disebabkan antara lain :

- a. kedudukan ekonomi atau politik yang kuat dari si pelaku (the high economic or political status of their perpetrators).
- b. keadaan-keadaan sekitar perbuatan yang mereka lakukan itu sedemikian rupa sehingga mengurangi kemungkinan mereka dilaporkan atau dituntut (the circumstances under which they had been committed were such as to decrease the likelihood of their being reported and prosecuted)<sup>64</sup>.

Penanggulangan korupsi seyogianya merupakan bagian dari strategi integral kebijakan pembangunan sosial ekonomi dan kebijakan pembangunan nasional. Pendekatan kebijakan integral ini ditegaskan dalam Kongres PBB, antara lain :

- a. Dalam Deklarasi Caracas (Kongres PBB ke-6/1980) ditegaskan :
  - crime prevention and criminal justice should be considered of economic development, political system, social and cultural values and social change, as well as the context of the new international economic order (Deklarasi no.2).

---

<sup>64</sup> Ibid, h.134.



- ..... proggrames for crime prevention and the treatment of offenders should be based on the social, cultural, political and economic circumstances of each country ....., and that Members State should develop and effective capacity for formulation and planning of criminal policy, coordinated with strategies for social, economic, political and cultural development (Deklarasi No.3).
- b. Dalam Kongres ke -7/1985 di Milan, pernyataan Deklarasi Caracas No.2 di atas dimasukkan juga dalam pertimbangan "Milan Plan of Action". Dan di dalam "Guiding Principles for Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development ang New International Economic Order" yang dihasilkan Kongres ke-7 ini, antara lain lain ditegaskan :  
Crime prevention and criminal justice should not be treated as isolated problems to be tackled by Symplistic, fragmentary methodes, but rather ac complex and differenttiated in relation to :
  - (a) the socio-economi, political and cultural context and circumstances of the society in which they are applied;
  - (b) the development stage, ....;
  - (c) the respective traditions and customs,.....<sup>85</sup>;

Bertolak dari pandangan yang integral ini, maka penanggulangan tindak pidana korupsi ini jangan hanya semata-mata dipandang sebagai masalah hukum dan kebijakan penegakan hukum saja. Usaha penanggulangan korupsi melalui sarana kebijakan perundang-undangan dan penegakan hukum pidana telah lama dilakukan, namun tindak pidana korupsi pun masih tetap ada bahkan semakin meningkat. Korupsi mempunyai kompleksitas permasalahan, sehingga berada diluar jangkauan penegakan hukum pidana. Hukum pidana hanya merupakan "**ultimum remedium**" (obat yang terakhir) untuk menanggulangi kejahatan, termasuk pula upaya penanggulangan tindak pidana korupsi.

---

<sup>85</sup> Barda Nawwi Arief (III) ,Op. Cit , h.70-71.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA**

##### **A. Formulasi Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999.**

Kebijakan hukum pidana dalam upaya menanggulangi kejahatan dapat dilakukan dengan melalui serangkaian proses. Rangkaian proses tersebut terdiri dari **"tahapan kebijakan legislatif/formulatif"** , yaitu mengenai perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan, **"tahapan kebijakan aplikatif/yudikatif"** yang merupakan tahapan untuk menerapkan hukum pidana dan **"tahapan kebijakan eksekutif/administratif"** yang merupakan tahapan untuk menjalankan pidana.

Kebijakan legislatif merupakan kebijakan (policy) dalam menetapkan dan merumuskan sesuatu di dalam peraturan perundang-undangan. Kebijakan legislatif sering disebut dengan istilah **"kebijakan formulatif"**. Kebijakan legislatif/formulatif ini merupakan masalah kebijakan yang mempunyai kedudukan strategis dalam upaya menanggulangi kejahatan atau tindak pidana, termasuk tindak pidana korupsi. Kebijakan legislatif dalam upaya menanggulangi tindak pidana korupsi dapat dilakukan dengan cara membuat atau merumuskan suatu perundang-undangan yang dapat efektif untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi. Salah satu

perundang-undangan yang dibentuk oleh Pemerintah adalah Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK "99"). UUTPK "99" ini telah diundangkan pada tanggal 16 Agustus 1999 dalam Lembaran Negara RI Nomor 140 Tahun 1999, berikut Penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 387 Tahun 1999.

Jika melihat sistematika Undang-undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka terdiri dari 7 Bab dan 45 Pasal, yaitu :

- a. Bab I tentang Ketentuan Umum;
- b. Bab II tentang Tindak Pidana Korupsi;
- c. Bab III tentang Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan Dengan Tindak Pidana Korupsi
- d. Bab IV tentang Penyidikan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Di Sidang Pengadilan;
- e. Bab V tentang Peran serta Masyarakat.
- f. Bab VI tentang Ketentuan Lain-Lain
- g. Bab VII tentang Ketentuan Penutup.

Penulis dalam membahas dan mengkaji Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tersebut dalam sub bab ini berkaitan dengan masalah formulasi tindak pidana korupsi yang dikaitkan dengan pidana dan

pemidanaan serta pertanggungjawaban pidananya. Oleh karena itu penulis memfokuskan pada pembahasan, yaitu :

1. Kedudukan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai Undang-undang pidana khusus,
2. Perumusan tindak pidana korupsi,
3. Sistem pemidanaan dalam tindak pidana korupsi,
4. Subjek hukum dalam tindak pidana korupsi.

#### **1. Kedudukan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagai Undang-undang Pidana Khusus.**

Jika ingin mengetahui kedudukan dari Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, maka sepatutnyalah terlebih dahulu mengetahui keseluruhan tentang hukum pidana tertulis, khususnya hukum pidana materiil di Indonesia. Sistem hukum pidana di Indonesia yang menganut sistem Eropa Kontinental menghendaki suatu sistem hukum pidana yang terkodifikasi dan unifikasi.

Kodifikasi hukum pidana mempunyai tujuan untuk terbentuknya suatu kepastian hukum, penyederhanaan hukum dan keseragaman hukum. Kodifikasi ini adalah sebagai suatu usaha untuk menyusun satu bagian dari hukum secara lengkap dan tuntas untuk suatu bagian itu,

dalam suatu buku (kitab)<sup>86</sup>. Jadi kodifikasi hukum berusaha untuk membentuk pembukuan terhadap ketentuan hukum dalam bidang tertentu secara sistematis dan lengkap. Unifikasi hukum dimaksudkan adalah adanya suatu keseragaman dalam penerapan peraturan hukum. Unifikasi hukum dilakukan untuk mencegah adanya dualisme hukum. Pembentukan kodifikasi dan unifikasi hukum ini dimaksudkan bahwa terhadap suatu masyarakat hanya diterapkan satu peraturan hukum saja terhadap suatu bidang hukum, misalnya hanya ada satu Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) saja.

KUHP terdiri dari 3 (tiga) buku, yaitu :

- a. Buku Kesatu tentang Aturan-aturan Umum;
- b. Buku Kedua tentang Kejahatan; dan
- c. Buku Ketiga tentang Pelanggaran.

Buku Kesatu KUHP yang memuat tentang aturan-aturan umum atau asas-asas umum yang berlaku dalam hukum pidana. Perbuatan-perbuatan yang dirumuskan dan merupakan tindak pidana, baik yang berada di dalam KUHP maupun diluar KUHP tetap harus mengikuti asas-asas umum yang diatur dalam buku kesatu KUHP ini, kecuali diatur secara khusus. Pada perkembangannya untuk mengatasi kebutuhan akan adanya hukum yang dapat mengakomodasi

---

<sup>86</sup> J. CT. Simorangkir Cs., Kamus Hukum, Penerbit C.V. Majapahit, Jakarta, 1972.

perkembangan masyarakat, maka dibentuklah undang-undang diluar KUHP.

Negara Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan tahun 1945 telah banyak mengalami perubahan-perubahan sosial sehingga dengan keadaan ini menuntut pula adanya perubahan atau pembaharuan hukum (pidana) yang sesuai dengan keadaan masyarakat Indonesia. Pembaharuan hukum pidana tersebut, diantaranya adalah KUHP yang merupakan KUHP Belanda (WvSNi) dan berdasarkan "asas konkordansi" diberlakukan di Indonesia. Sejak itu KUHP telah mengalami beberapa perubahan dan penambahan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat Indonesia. Selain itu untuk mengatasi kebutuhan perkembangan masyarakat Indonesia ini, maka perlu membentuk Undang-undang diluar KUHP, antara lain Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Jadi hukum pidana tertulis di Indonesia tidak hanya peraturan hukum pidana yang terdapat dalam KUHP saja melainkan juga diluar KUHP. Sumber-sumber hukum pidana tertulis di Indonesia sekarang ini adalah :

- a. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP);
- b. Undang-undang yang merubah/menambah KUHP;
- c. Undang-undang Hukum Pidana Khusus;

- d. Aturan-aturan pidana yang terdapat dalam undang-undang yang bukan undang-undang hukum pidana<sup>87</sup>.

Apabila dibagi lagi secara garis besar, maka sumber-sumber hukum pidana tertulis di Indonesia dapat dibagi menjadi 2 (dua) golongan, yaitu :

- a. Peraturan hukum pidana yang ada didalam KUHP; dan
- b. Undang-undang hukum pidana yang berada diluar KUHP.

Jadi undang-undang hukum pidana yang berada diluar KUHP dapat meliputi :

- a. Undang-undang pidana yang menambah dan merubah KUHP;
- b. Undang-undang pidana khusus;
- c. Aturan pidana yang berada dalam undang-undang yang bukan hukum pidana.

Undang-undang pidana yang menambah dan merubah KUHP ini masih berlaku secara umum. Undang-undang pidana di luar KUHP yang menambah dan merubah KUHP yang dikeluarkan selama ini, antara lain :

- a. Undang-undang No.1 tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana.
- b. Undang-undang No. 20 tahun 1946, yang mengatur tentang hukuman tutupan.
- c. Undang-undang No. 8 Tahun 1951 tentang penangguhan surat ijin kepada dokter dan dokter gigi.

---

<sup>87</sup> Loebby Loqman, *Delik Politik di Indonesia*, IND-HILL CO, Jakarta, 1993, h.91-92.

- d. Undang-undang No.73 tahun 1958 tentang menyatakan berlakunya Undang-undang No.1 tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana untuk seluruh wilayah RI dan mengubah KUHP.
- e. Undang-undang No. 1 tahun 1960 tentang perubahan KUHP.
- f. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No.16 tahun 1960 tentang beberapa perubahan dalam KUHP.
- g. Peraturan pemerintah Pengganti Undang-undang No. 18 tahun 1960 tentang perubahan jumlah hukuman denda dalam KUHP dan dalam ketentuan pidana lainnya yang dikeluarkan sebelum 17 Agustus 1945.
- h. Undang-undang No.2 tahun 1964 tentang tata cara pelaksanaan pelaksanaan pidana mati yang dijatuhkan oleh Pengadilan di lingkungan peradilan umum dan peradilan militer.
- i. Undang-undang No.1/PNPS/1965 tentang pencegahan penyalahgunaan atau penodaan agama.
- j. Undang-undang No.7 tahun 1974 tentang penertiban perjudian.
- k. Undang-undang No.4 tahun 1976 tentang perubahan dan penambahan beberapa pasal dalam KUHP bertalian dengan perluasan berlakunya ketentuan perundang-undangan pidana, kejahatan penerbangan, dan kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan.



- I. Undang-undang No. 27 Tahun 1999 tentang Perubahan KUHP yang Berkaitan dengan Kejahatan terhadap Keamanan Negara.

Selain pembagian peraturan hukum pidana seperti tersebut diatas, hukum pidana dapat juga dibagi menjadi :

- a. hukum pidana umum ; dan
- b. hukum pidana khusus

Hukum pidana umum yang dimaksudkan adalah peraturan hukum pidana yang tercantum di dalam KUHP dan peraturan lain yang berada diluar KUHP yang menambah dan merubah KUHP serta peraturan hukum pidana tertentu yang masih berlaku umum. Sedangkan hukum pidana khusus adalah peraturan hukum pidana tertentu yang ada di luar KUHP yang mengatur secara khusus. Hukum pidana khusus ini meliputi hukum pidana militer, hukum pidana fiskal, hukum pidana subversi, hukum pidana ekonomi dan hukum pidana korupsi.

Para ahli hukum berbeda-beda dalam mengemukakan pendapatnya tentang kriteria pembagian hukum pidana umum dan hukum pidana khusus. **Van Poelje** berpendapat bahwa yang disebut hukum pidana umum adalah semua hukum pidana yang bukan hukum pidana militer. Jadi menurut dia, hukum pidana dibagi atas hukum pidana umum dan hukum pidana khusus, yaitu hukum pidana militer<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Prins, Pengantar Hukum Tata Usaha Negara, 1956, h. 19.

**Pompe** mengemukakan dua kriteria yang menunjukkan hukum pidana khusus itu, yaitu orang-orangnya yang khusus, maksudnya subjeknya atau pelakunya yang khusus dan yang kedua perbuatannya yang khusus (*bijszonder lijk felten*). Hukum pidana khusus berdasarkan orang-orangnya yang khusus atau subjeknya yang khusus misalnya golongan militer. Hukum pidana khusus berdasarkan perbuatannya yang khusus misalnya hukum pidana fiskal untuk delik-delik pajak, yang berarti perbuatan menyelundup pajak merupakan perbuatan khusus<sup>89</sup>. Berdasarkan pendapat Pompe ini, maka tindak pidana ekonomi dan tindak pidana korupsi dapat dipandang sebagai hukum pidana khusus.

**Paul Scholten** mengemukakan bahwa semua hukum pidana yang berlaku umum disebut hukum pidana umum, sedangkan hukum pidana khusus ialah perundang-undangan bukan pidana yang bersanksi pidana, yang disebut juga hukum pidana pemerintahan. **P. Mostert** mengikuti Paul Scholten menyebutkan juga hukum pidana pemerintahan, dengan menunjuk bahwa dengan menggunakan perundang-undangan pidana yang khusus ini, maka yang utama bukanlah pembuat secara individual, melainkan melaksanakan suatu kebijaksanaan yang bersifat umum<sup>90</sup>. **Roeslan Saleh** menyebutkan sebagai *ordeningsrecht*, yaitu

---

<sup>89</sup> Andi Hamzah, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1991, h.1-2.

<sup>90</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, PT.Rineka Cipta, Jakarta, 1994, h.12.

tidak lebih hanya sebagai sosial ekonomis dari pemerintah yang bersifat memaksakan<sup>91</sup>.

**Soedarto** mengemukakan bahwa :

Dalam buku-buku pelajaran dapat dibaca, bahwa yang dimaksud dengan hukum pidana khusus itu adalah hukum pidana yang ditetapkan untuk golongan orang khusus atau yang berhubungan dengan perbuatan-perbuatan khusus termasuk didalamnya hukum pidana militer (golongan orang-orang khusus) dan hukum pidana fiskal (perbuatan-perbuatan khusus). Termasuk hukum pidana khusus adalah hukum pidana ekonomi.

Kita mengetahui, bahwa hukum pidana militer telah dikodifikasikan, sedang hukum pidana fiskal terdapat dalam berbagai peraturan tentang pajak. Hukum Pidana Ekonomi diatur dalam Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi (Undang-undang Nomor 7 Drt Tahun 1955), yang menunjuk kepada peraturan-peraturan hukum pidana yang lain<sup>92</sup>.

Soedarto kemudian mengkualifikasikan undang-undang pidana khusus menjadi tiga kelompok :

- a. undang-undang yang tidak dikodifikasikan, misalnya : undang-undang lalu lintas jalan raya, undang-undang narkoba, undang-undang tindak pidana imigrasi, undang-undang tindak pidana korupsi, undang-undang tindak pidana subversi.
- b. peraturan-peraturan hukum administratif yang memuat sanksi pidana, misalnya : undang-undang tentang penyelesaian perselisihan perburuhan, undang-undang pokok agraria.
- c. undang-undang yang memuat hukum pidana khusus (*ius singulare*, *ius speciale*), yang memuat delik-delik untuk kelompok orang tertentu atau berhubungan dengan perbuatan tertentu, misalnya *wetboek van Militair Strafrecht* (Kitab Undang-undang Hukum Pidana Tentara), Undang-undang tentang pajak penjualan, undang-undang Tindak Pidana Ekonomi<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> Roeslan Saleh, *Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana dalam Perspektif*, Penerbit Aksara, Bandung-Jakarta, 1983, h. 10.

<sup>92</sup> Soedarto (II) *Kapita*, Op.Cit, h. 60-61.

<sup>93</sup> *Ibid*, h.63-64.

Menyimak pendapat para sarjana tersebut diatas, hemat penulis berdasarkan perkembangan ilmu pengetahuan dan peraturan perundang-undangan yang ada sekarang ini, maka hukum pidana khusus tidak hanya dibatasi terhadap masalah hukum pidana ekonomi, hukum pidana militer, hukum pidana fiskal dan hukum pidana korupsi. Namun setiap undang-undang yang mengatur secara khusus baik masalah orang-orangnya (subjeknya), perbuatannya dan hukum acaranya disebut undang-undang pidana khusus. Pada dasarnya apabila undang-undang mengatur secara khusus dan menyimpang dari ketentuan umum (KUHP) maka dapat disebut sebagai hukum pidana khusus. Dengan kata lain, undang-undang diluar KUHP yang mengatur secara khusus yang bukan hanya menambah dan merubah KUHP disebut undang-undang pidana khusus. Oleh karena itu perundang-undangan di Indonesia sekarang ini sangat sulit untuk menentukan secara jelas undang-undang mana yang disebut sebagai undang-undang pidana khusus. Kesulitan tersebut disebabkan banyak terdapat undang-undang yang mengatur secara khusus perbuatannya dan hukum acaranya akan tetapi tidak mengatur secara khusus orang-orangnya (subjeknya).

Jadi undang-undang pidana khusus ini mengatur secara khusus baik hukum pidana materil maupun hukum pidana formalnya. Kekhususan dari undang-undang pidana khusus ini adalah karena

mengatur sendiri subjek hukumnya, perbuatan-perbuatan apa yang menjadi tindak pidana serta hukum acaranya. Dengan kata lain undang-undang pidana khusus menyimpang dari ketentuan-ketentuan umum yang terdapat dalam Bab I sampai dengan Bab VIII KUHP, kecuali undang-undang pidana khusus tersebut tidak mengaturnya maka tetap menerapkan ketentuan-ketentuan umum yang terdapat dalam KUHP. Selain itu adanya undang-undang pidana khusus karena didasarkan pada *adagium lex specialis derogat legi generali* (ketentuan khusus menyingkirkan ketentuan umum).

Jika meninjau dari ketentuan perundang-undangan, maka keberadaan hukum pidana khusus ini didasarkan pada Pasal 103 KUHP yang menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain. Berdasarkan Pasal 103 KUHP ini, maka dimungkinkan undang-undang lain mengatur untuk menambah atau merubah KUHP yang disesuaikan dengan perkembangan tindak pidana dan undang-undang lain diluar KUHP baik undang-undang tindak pidana tertentu maupun undang-undang pidana pidana khusus.

Undang-undang pidana khusus banyak tersebar dalam beberapa undang-undang, seperti :

- a. Undang-undang No. 7/Drt/ 1955, tentang Tindak Pidana Ekonomi,
- b. Undang-undang No. 5 tahun 1999 tentang Psikotropika.
- c. Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Narkotika .
- d. Undang-undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- e. Undang-undang No.31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- f. Undang-undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

## **2. Materi Perumusan Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-undang No.31 Tahun 1999.**

Sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya bahwa kebijakan legislatif merupakan masalah sentral dalam serangkaian proses untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana, termasuk upaya penanggulangan tindak pidana korupsi. Kebijakan legislatif ini adalah menyangkut bagaimana merumuskan dan menetapkan tindak pidana korupsi dalam undang-undang, yaitu Undang-undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (disingkat "UUTPK '99").

Pertimbangan perumusan tindak pidana korupsi ini dalam suatu perundang-undangan, yaitu UU. No. 31 Tahun 1999 adalah bagaimana menekan seminimal mungkin terjadinya tindak pidana korupsi baik

secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini juga untuk menekan kebocoran dan penyimpangan terhadap keuangan dan perekonomian negara. Adanya usaha untuk menekan tindak pidana korupsi ini dimaksudkan agar dapat mendukung pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional.

Dalam UUTPK "99" ini telah dilakukan perubahan atau pembaharuan hukum, baik mengenai perumusan tindak pidana, sistem pidana dan pertanggungjawabannya. Perubahan-perubahan tersebut mempunyai tujuan untuk dapat menjangkau beberapa modus operandi penyimpangan keuangan negara yang semakin canggih dan rumit. Beberapa perubahan atau pembaharuan dalam UUTPK "99" terlihat dalam beberapa hal atau muatan penting dari ketentuan yang diatur oleh UUTPK "99", khususnya yang menyangkut perumusan tindak pidana korupsi, antara lain :

**a. Pengertian Pegawai Negeri.**

Pengertian pegawai negeri dalam hal ini menjadi penting karena pada dasarnya tindak pidana korupsi dan delik-delik yang ada dalam KUHP yang ditarik menjadi tindak pidana korupsi sering menyangkut seorang pegawai (pejabat). Pegawai negeri yang dimaksud telah dirumuskan secara jelas dalam Pasal 1 butir 1 UUTPK "99" , yang disebutkan bahwa Pegawai Negeri adalah meliputi :

- 1) pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang Kepegawaian;
- 2) pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- 3) orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah.
- 4) orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; atau
- 5) orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

Jika melihat perumusan pengertian pegawai negeri tersebut diatas, maka pengertian pegawai negeri dalam UUTPK "99" tidak hanya mencakup pengertian pegawai negeri sebagaimana dalam Pasal 92 KUHP dan menurut hukum kepegawaian saja. Melainkan lebih luas lagi, yaitu meliputi orang-orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah atau dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat. Sebagai perbandingan pengertian pegawai negeri yang dimaksud dalam Pasal 92 KUHP adalah :

- (1) yang masuk sebutan amtenar (pegawai), yaitu sekalian orang yang dipilih menurut pilihan yang sudah diadakan menurut undang-undang umum, demikian pula sekalian orang yang



bukan karena pemilihan menjadi anggota Dewan pembuat Undang-undang Pemerintahan atau perwakilan rakyat yang dibentuk oleh atau atas nama pemerintah, seterusnya sekalian anggota dari Dewan-dewan daerah dan setempat dan sekalian kepala bangsa Indonesia dan Timur Asing, yang melakukan kekuasaan yang sah.

(2) Yang masuk sebutan amtenar dan hakim. termasuk pula ahli memutus perselisihan; yang termasuk sebutan hakim, yaitu mereka yang menjalankan kekuasaan hukum administratif, demikian juga ketua dan anggota dewan agama.

(3) Sekalian orang yang masuk bala tentara dipandang juga sebagai amtenar.

Adapun yang menjadi alasan dicantumkannya perumusan tersebut diatas dalam UUTPK "99" karena pemerintah menyadari berdasarkan pengalaman, orang-orang yang bukan pegawai negeri menurut pengertian hukum administrasi dengan menerima tugas tertentu dari suatu badan negara atau badan yang menerima bantuan dari negara dapat melakukan perbuatan-perbuatan tercela yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

#### **b. Pengertian Keuangan Negara dan Perekonomian Negara.**

Pengertian keuangan negara terdapat dalam Penjelasan Umum UUTPK "99" yang menyebutkan :

Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- 1) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat Negara, baik di tingkat pusat maupun daerah;
- 2) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan

Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara. sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun ditingkat daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan masyarakat.

**c. Pengertian Melawan Hukum dan Rumusan sebagai Delik Formil.**

Pengertian melawan hukum dalam hal ini disebutkan dalam

Penjelasan Pasal 2 Ayat 1 UUTPK "99", bahwa :

Yang dimaksud dengan "secara melawan hukum" dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam ketentuan ini, kata "dapat" sebelum frasa "merugikan keuangan negara atau perekonomian negara" menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat".

Demikian pula ditegaskan dalam Penjelasan Umum UUTPK "99",

yang menyebutkan :

Agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit, maka tindak pidana yang diatur dalam Undang-undang ini dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara "melawan hukum" dalam pengertian formil dan materil. Dengan perumusan tersebut, pengertian melawan hukum dalam tindak pidana korupsi dapat juga

mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana.

Dalam Undang-undang ini dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dianut dalam Undang-undang ini, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.

Ketentuan tersebut diatas jelas mempertegas pengertian melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil. Adanya penegasan unsur melawan hukum dalam Pasal 2 UUTPK "99" ini, tidak terlepas dalam kaitannya dengan rumusan delik sebagai delik formil. Pengertian unsur melawan hukum baik dalam arti formil maupun materiil sebenarnya telah dianut dalam UUTPK "71". Namun jika dihubungkan dengan rumusan deliknya, maka UUTPK "71" tidak semua merumuskan delik korupsi sebagai delik formil. Rumusan delik formil dalam UUTPK "71" terdapat dalam Pasal 1 Ayat (1) sub b.

Pengertian melawan hukum secara formil adalah perbuatan tersebut secara tegas dilarang atau melanggar suatu peraturan perundang-undangan atau ada peraturan tertulis yang melarang perbuatan tersebut. Sedangkan melawan hukum secara materiil adalah perbuatan tersebut dianggap tercela dalam pandangan masyarakat atau perbuatan tersebut tercela jika ditinjau dari nilai-nilai yang ada di masyarakat. Ada suatu perbuatan yang secara formil dilarang oleh peraturan perundang-undangan akan tetapi

perbuatan tersebut tidak tercela di mata masyarakat. Sedangkan sebaliknya ada suatu perbuatan yang secara materiil melawan hukum, akan tetapi tidak ada aturan formil yang melarangnya.

Penegasan adanya pengertian perbuatan melawan hukum baik secara formil maupun materiil dalam tindak pidana korupsi diperlukan karena kadangkalanya perbuatan yang dilakukan terdakwa tidak melanggar ketentuan perundang-undangan, akan tetapi sangat tercela di mata masyarakat. Sejak adanya tuntutan reformasi hukum banyak kasus-kasus korupsi yang sulit untuk mendasarkan pada perbuatan melawan hukum secara formil, namun sebenarnya dapat diterapkan dengan menggunakan perbuatan melawan hukum dalam arti materiil. Namun disayangkan maksud dari pembuat undang-undang yang memperluas menjadi unsur melawan hukum dalam pengertian formil maupun materiil, dalam pelaksanaannya tidak ada suatu perkara pun untuk menerapkan perbuatan melawan hukum secara materiil.

Penerapan perbuatan melawan hukum secara materiil ini hendaknya dilakukan secara hati-hati, sehingga perlu ada batasan-batasan yang jelas. Perlunya pembatasan ini karena penerapan perbuatan melawan hukum secara materiil yang salah sangat dikhawatirkan menimbulkan ketidakpastian hukum. Ketidakpastian hukum terjadinya karena persepsi antara masyarakat yang satu

dengan masyarakat yang lain berbeda atau nilai-nilai dalam masyarakat berbeda.

Penerapan unsur melawan hukum dalam arti formil dan materil dalam praktek peradilan dan telah menjadi yurisprudensi sebenarnya pernah ada misalnya dalam putusan Mahkamah Agung tanggal 30 Maret 1977 Nomor 81/K/Kr/1973 terhadap kasus terdakwa Ir. Otjo Danaatmadja bin Danaatmadja. Terdakwa dilepaskan dari segala tuntutan karena secara materil bukan perbuatan melawan hukum. Inti pertimbangan putusan Mahkamah Agung tersebut adalah:

Menimbang bahwa asas "materiele wedderrechtelijkeheid" selain diakui dalam putusan-putusan Mahkamah Agung dan merupakan Yurisprudensi, perundang-undangan, ialah Undang-undang Tahun 1971 tentang Tindak Pidana Korupsi, yang dalam penjelasannya memidanakan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang dilakukan secara melawan hukum dan dengan mengemukakan sarana melawan hukum dalam penjelasan tersebut terkandung didalamnya pengertian melawan hukum formil maupun materil.

Bahwa dengan demikian, baik oleh yurisprudensi maupun perundang-undangan tertentu, kedua-duanya sumber hukum utama, diakui asas materiele wedderrechtelijkeheid secara tegas jelas, dan dipandang sebagai suatu kenyataan hukum, yang tidak dirugikan oleh sikap restriktif dan moderat dari beberapa negara dalam mengadakan evaluasi terhadap materiele wedderrechtelijkeheid ini dari peradilan khususnya.

Bahwa tertuduh terkasasi dalam menjalankan tugas pekerjaannya, selaku insinyur kehutanan dengan memperhitungkan biaya reboisasi yang tidak dikurangi kemanfaatannya, dengan tidak mengambil keuntungan dirinya sendiri dan dengan memperoleh tanah, menambah mobilitas serta untuk kesejahteraan pegawai, kepentingan umum dilayani dan negara tidak dirugikan, secara materiel tidak melakukan perbuatan melawan hukum, walaupun perbuatannya termasuk dalam rumusan dari delik yang bersangkutan.

Bahwa perbuatan tersebut adalah sosial adequate dan menimbulkan suatu keuntungan yang demikian dapat dirasakan

sehingga ia seimbang dengan kerugian yang ditimbulkan karena perbuatannya itu bertentangan dengan undang-undang. Bahwa hal demikian tidak mengurangi ketentuan, bahwa perumusan tentang sosial adequate ataupun balans dalam untung rugi pada hakikatnya mengenai penilaian terhadap suatu kejadian atau keadaan, yang tidak termasuk dalam pertimbangan dalam pemeriksaan dalam tingkat kasasi<sup>94</sup>.

Sebenarnya apa yang dimaksud dengan istilah melawan hukum pada mulanya berasal dari istilah Belanda "wederrechtelijk" yang diartikan oleh Hoge Raad melalui arrestnya tanggal 28 Juni 1911 sebagai pelaku "tidak berhak" untuk menikmati keuntungan. Jika dibandingkan dengan KUHP, maka perumusan melawan hukum dalam KUHP berbeda-beda, yaitu:

- 1) zonder verlof (tanpa izin) seperti yang termuat dalam pasal 496 dan 510 KUHP;
- 2) zonder daartoe gerechtigd te zijn (tanpa wewenang) seperti yang termuat dalam pasal 303, 548 dan 549 KUHP;
- 3) met over schrijding van zijn bevoegdheid (melampaui kewenangannya) termuat dalam Pasal 430 KUHP;
- 4) zonder inachtneming van de bij algemene verordening bepaald de vormen (tanpa mengindahkan cara yang ditentukan dalam aturan umum) dalam Pasal 429 KUHP<sup>95</sup>.

Jika melawan hukum diambil dari istilah "wederrechtelijk", maka melawan hukum diartikan sebagai bertentangan dengan hukum, bertentangan dengan hak orang lain atau tanpa hak sendiri. Namun istilah "wederrechtelijk" oleh para ahli hukum diartikan berbeda-beda juga. Van Hammel telah membuat dua macam kelompok pendapat

---

<sup>94</sup> Loebby Loqman, *Masalah Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak-Asasi Manusia, Jakarta, 1999, h. 26.

<sup>95</sup> *Ibid*, h. 19.

mengenai arti perkataan "wederrechtelijk", yaitu kelompok pertama adalah paham positif, yang mengartikan bertentangan dengan hukum (in strijd met het recht) yang diungkapkan oleh Simons atau melanggar hak orang lain (met krenking van eens anders recht) yang diungkapkan oleh Noyon. Kelompok Kedua adalah paham negatif, yang telah mengartikan "wederrechtelijk" sebagai tidak berdasarkan hukum (niet steunend op het recht) atau tanpa hak (zonder bevoegheid).

**d. Kualifikasi delik.**

Selain membahas masalah pengertian-pengertian yang baru dalam perumusan tindak pidana korupsi, hal yang juga menjadi penting adalah masalah kualifikasi delik. UUTPK "99" tidak menyebutkan secara tegas bahwa tindak pidana korupsi ini adalah "kejahatan" atau "pelanggaran" sebagaimana UUTPK "71" yang menegaskan bahwa semua tindak pidana korupsi dinyatakan sebagai "kejahatan" (lihat Pasal 33 UUTPK "71"). Hal ini akan menimbulkan masalah, karena perundang-undangan pidana diluar KUHP tetap terikat pada aturan-aturan umum yang terdapat dalam Buku Kesatu KUHP. Perlunya antara kejahatan atau pelanggaran harus disebutkan secara tegas dalam UUTPK "99", karena pada dasarnya antara kejahatan dan pelanggaran mempunyai akibat-akibat yuridis yang berbeda.

Walaupun pada dasarnya korupsi dapat dipandang sebagai kejahatan, akan tetapi UUTPK "99" perlu untuk menegaskan bahwa tindak pidana korupsi adalah sebagai kejahatan. Penegasan suatu tindak pidana sebagai kejahatan atau pelanggaran karena membawa konsekuensi tentang cara bagaimana untuk menerapkan masalah concursus, daluwarsa maupun sistem pidana dan pelaksanaan pidananya. Penegasan kualifikasi delik diperlukan untuk menjembatani berlakunya ketentuan umum yang terdapat didalam KUHP terhadap hal-hal yang tidak diatur dalam undang-undang diluar KUHP. KUHP membedakan kualifikasi delik kejahatan dalam Buku II dan pelanggaran dalam Buku III serta ketentuan umum KUHP juga membedakan antara ketentuan umum untuk kejahatan dan ketentuan umum untuk pelanggaran. Jika ketentuan-ketentuan umum yang ada dalam KUHP akan diberlakukan terhadap undang-undang diluar KUHP (termasuk UUTPK "99"), maka penegasan kualifikasi delik kejahatan dan delik pelanggaran perlu diatur dalam ketentuan umum UUTPK "99" yang menyimpang dari ketentuan umum KUHP berdasarkan Pasal 103 KUHP.

Adanya perkembangan ilmu pengetahuan hukum pidana, khususnya di negara kita memang sudah tidak akan membedakan lagi antara "kejahatan" atau "pelanggaran". Hal ini terlihat dalam RUU KUHP Baru yang tidak membedakan kualifikasi tindak pidana



berupa kejahatan atau pelanggaran. Ada beberapa alasan untuk tidak membedakan lagi kualifikasi delik ini, antara lain hasil Seminar Hukum Nasional I tahun 1963 dan hasil loka karya Buku II KUHP tahun 1985, sebagai berikut :

- 1) Tidak dapat dipertahankannya lagi kriteria perbedaan kualitatif antara "rechtsdelict" dan "wetsdelict" yang melatar belakangi penggolongan dua jenis tindak pidana itu.
- 2) Penggolongan dua jenis tindak pidana itu pada zaman Hindia Belanda memang relevant dengan kompetensi pengadilan waktu itu; "pelanggaran" pada dasarnya diperiksa oleh Landgerecht (Pengadilan Kepolisian) dengan hukum acaranya sendiri, dan "kejahatan" diperiksa oleh Landraad (Pengadilan Negeri) atau Raad van Justitie (Pengadilan Tinggi) dengan hukum acaranya sendiri pula. Pembagian kompetensi seperti itu tidak dikenal lagi saat ini.
- 3) Pandangan mutakhir mengenai "afkoop" (seperti pada Pasal 82 KUHP/Wvs) sebagai alasan penghapus penuntutan tidak hanya berlaku terbatas "pelanggaran" saja, tetapi dapat berlaku untuk semua tindak pidana walaupun dengan pembatasan ancaman maksimum pidananya<sup>96</sup>.

Jadi sehubungan KUHP masih membedakan kealifikasi delik antara "kejahatan" atau "pelanggaran", maka seharusnya UUTPK "99" menegaskan pembagian kualifikasi delik tersebut. UUTPK "99" sebagai undang-undang khusus berdasarkan Pasal 103 KUHP dapat mengatur secara khusus termasuk masalah percobaan, pembantuan ataupun permufakatan jahat.

Sedangkan masalah perumusan tindak pidana korupsi, yaitu perbuatan apa yang dapat dipidana menurut UUTPK "99 ada

---

<sup>96</sup> Barda Nawawi Arief (II), *Op. Cit.*, h.93.

bermacam-macam dan dapat dibagi secara garis besar menjadi beberapa kelompok. Jika melihat perumusan tindak pidana korupsi dalam UUTPK "99" dapat dibagi menjadi dua kelompok tindak pidana, yaitu<sup>97</sup>:

- a. Kelompok tindak pidana dalam Bab II tentang Tindak Pidana Korupsi ( disingkat dengan "TPK"), yang diatur mulai Pasal 2 sampai dengan Pasal 20; dan
- b. Kelompok tindak pidana dalam Bab III tentang Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan Dengan Tindak Pidana Korupsi (disingkat dengan TP-BDK), yang diatur mulai Pasal 21 sampai dengan Pasal 24.

**Kelompok pertama**, memuat 15 perumusan TPK dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 16. Perumusan TPK tersebut termasuk juga percobaan, pembantuan dan permufakatan jahat. Disamping itu aturan pemidanaannya diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 20. Sedangkan **kelompok kedua**, mengatur tindak pidana yang berhubungan dengan proses penyidikan dan penuntutan perkara korupsi. Perumusan kelompok kedua ini diatur dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 KUHP, yaitu tindak pidana yang dilakukan untuk menghalang-halangi proses penyidikan, penuntutan maupun

---

<sup>97</sup> Barda Nawawi Arief (IV), *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Edisi Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2000, h.159 dan Barda Nawawi Arief (V), *Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia, Beberapa Catatan terhadap RUU tentang Perubahan UU No.31/1999*, makalah dalam Seminar Nasional Pemberantasan dan Penanggulangan Korupsi dengan Sistem Pembuktian Terbalik, Surakarta, 10 Juli 2001.

pemeriksaan tindak pidana korupsi, baik oleh pelapor, saksi maupun aparat atau pejabat.

Jika dibandingkan pembagian dua kelompok tindak pidana korupsi antara UUTPK "71" dengan UUTPK "99", pada dasarnya tidak ada perbedaan. Untuk kelompok pertama, UUTPK "71" mengaturnya dalam Pasal 1 jo Pasal 28. Sedangkan untuk kelompok kedua, diatur dalam Pasal 29 sampai dengan Pasal 32. Jadi dilihat dari segi pembagian kelompok ini, maka tidak ada perkembangan/ perluasan/pembaharuan untuk memperluas lagi menjadi kelompok ketiga, yaitu tindak pidana yang dilakukan setelah tindak pidana korupsi terjadi (disingkat dengan TPSTK). TPSTK dimaksud dapat berupa tindak pidana money laundering, mentransfer atau menginvestasikan dana atau simpanan hasil korupsi ke luar negeri, menghibahkan uang hasil korupsi, atau bentuk-bentuk pembantuan setelah terjadi tindak pidana korupsi. Walaupun sebenarnya penjelasan Pasal 16 UUTPK "99" menyebutkan bahwa :

Ketentuan ini bertujuan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi yang bersifat transnasional atau lintas batas teritorial sehingga segala bentuk tranfer keuangan/ harta kekayaan hasil tindak pidana korupsi antar negara dapat dicegah secara optimal dan efektif (garis bawah oleh penulis).

Yang dimaksud dengan "bantuan, kesempatan, sarana, atau keterangan" dalam ketentuan ini adalah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Penjelasan demikian sebenarnya sangat kontradiktif dengan Pasal 16 itu sendiri yang hanya menyebutkan bahwa :

Setiap orang diluar wilayah negara Republik Indonesia yang memberikan batuan, kesempatan, sarana, atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana korupsi dipidana yang sama sebagai pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14 (garis bawah oleh penulis)

Jadi Pasal 16 tersebut dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi yang sedang terjadi (untuk terjadinya tindak pidana korupsi) bukan setelah terjadinya tindak pidana korupsi. Pasal 16 ini pun ditujukan terhadap pelaku yang ada diluar wilayah negara Republik Indonesia yang memberikan pembantuan, bukan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang mentransfer hasil korupsi. Sehubungan dengan masalah pembantuan ini selain diatur dalam Pasal 16, juga diatur dalam Pasal 15. Pembantuan yang dimaksud bukan untuk tindak pidana yang terjadi setelah tindak pidana korupsi dilakukan. Akan tetapi pembantuan ini dimaksudkan adalah pembantuan sebelum atau pada saat tindak pidana korupsi terjadi.

Selain pembagian kelompok tindak pidana korupsi seperti tersebut diatas, maka dapat dibagi pula tipe-tipe atau jenis-jenis tindak pidana korupsi. Tipe-tipe Korupsi tersebut adalah sebagai berikut<sup>98</sup> :

---

<sup>98</sup> Bandingkan dengan Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi, Tinjauan Khusus terhadap Proses Penyidikan, Penuntutan, Peradilan serta Upaya Hukumnya menurut Undang-undang No.31 tahun 1999*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h.17-28 dan juga Soerdjono Dirjosisworo, *Op.Cit*, h. 63-72.

a. **Korupsi Tipe Pertama.**

Tindak pidana Korupsi tipe pertama ini terdapat dalam ketentuan

Pasal 2 UUTPK "99", yang berbunyi :

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu pidana mati dapat dijatuhkan.

Pasal 2 tersebut dapat ditarik unsur-unsur (bestandellen) sebagai berikut :

- 1) perbuatan memperkaya diri-sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.

Perbuatan **memperkaya diri-sendiri** dalam hal ini dapat ditafsirkan bahwa si pelaku telah melakukan perbuatan yang dapat menambah kekayaannya atau menambah kekayaan orang lain atau suatu korporasi oleh karena perbuatannya si pelaku tersebut. Perbuatan memperkaya diri sendiri dapat dilakukan dengan berbagai cara misalnya : membeli, menjual, mengambil, menggadaikan, memindahbukukan rekening, menandatangani kontrak dan lain sebagainya, yang pada dasarnya membuat si pelaku bertambah kekayaannya.

Sebenarnya istilah memperkaya diri-sendiri sebagai suatu unsur merupakan istilah baru dan tidak dikenal dalam KUHP. Secara harfiah "memperkaya" artinya menjadikan bertambah kaya. Sedangkan "kaya" artinya mempunyai harta (uang dan sebagainya) banyak<sup>99</sup>. Jadi memperkaya berarti menjadikan orang yang belum kaya menjadi kaya atau orang yang sudah kaya bertambah kaya.

Pengertian memperkaya diri sendiri pernah dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 1 ayat (1) sub a UUTPK "71" yang menyatakan bahwa perkataan memperkaya diri-sendiri atau orang lain atau suatu badan dalam ayat ini dapat dihubungkan dengan Pasal 18 Ayat (2) yang memberi kewajiban kepada terdakwa untuk memberikan keterangan tentang sumber kekayaan sedemikian rupa, sehingga kekayaan yang tidak selimbang dengan penghasilan atau penambahan kekayaan tersebut, dapat digunakan untuk memperkuat saksi lain bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi. Hal ini berarti seseorang dapat diduga memperkaya diri sendiri jika terdapat perubahan kekayaan atau penambahan kekayaan yang diukur dari penghasilan yang telah diperolehnya.

---

<sup>99</sup> Depatemen Pendidikan dan Kebudayaan, Op.Cit., h. 452.

Seperti yang dikemukakan oleh Andi Hamzah dalam menyimpulkan penjelasan undang-undang tersebut, terutama kata-kata " ...kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau penambahan kekayaan tersebut dapat digunakan untuk memperkuat keterangan saksi lain bahwa telah melakukan tindak pidana korupsi" sebagai berikut :

- a) Ketidakmampuan membuktikan keseimbangan antara kekayaan dan penghasilannya tidaklah otomatis membuktikan bahwa tertuduh telah melakukan perbuatan korupsi yaitu memperkaya diri sendiri, tetapi itu hanya memperkuat keterangan saksi lain. Jadi penuntut umum harus mencari bukti lain, misalnya keterangan tertuduh mengatakan bahwa kekayaannya yang ada tidak seimbang dengan penghasilannya itu diperoleh dari warisan dari orang tua, mendorong penuntut umum untuk menyelidiki keterangan tersebut. Apabila diperoleh keterangan melalui saksi-saksi atau alat bukti lain yang menyatakan keterangan tertuduh tidak benar, maka itu merupakan ketidakmampuan tertuduh untuk membuktikan sumber kekayaannya. Ini tidak memadai untuk menghukum tertuduh. Keterangan tersebut hanya memperkuat keterangan saksi lain, misalnya ada keterangan yang menyatakan bahwa tertuduh pernah menerima komisi atas pesanan barang yang diperuntukkan bagi negara.
- b) Menjadi keharusan penuntut umum untuk mengetahui kemudian membuktikan berapa besar penghasilan tertuduh yang sesungguhnya dan berapa besar perubahan kekayaannya secara kongkret.
- c) Apa yang diuraikan diatas hanya berlaku jika penuntut umum tidak dapat membuktikan suatu jumlah uang atau harta benda secara pasti yang langsung diperoleh dari perbuatan melawan hukum. Kiranya cukup jika penuntut umum dapat membuktikan sejumlah uang atau harta benda tertentu yang diperoleh secara langsung dari perbuatan melawan hukum sebagai suatu hal yang memperkaya tertuduh. Hal seperti ini terjadi jika melakukan perbuatan korupsi memperkaya diri ... itu seorang swasta seperti Robby Tjahjadi yang dihukum

atas tuduhan memperkaya diri... karena memasukkan mobil tanpa membayar bea masuk sebesar Rp. 176.000.000. Jumlah sebesar ini merupakan kekayaan yang diperoleh dan sekaligus merupakan kerugian negara secara langsung<sup>100</sup>.

Jika dihubungkan dengan sistem pembuktian dalam UUTPK "99", maka dalam UUTPK "99" menganut **"sistem pembuktian terbalik terbatas"**. Sistem pembuktian terbalik terbatas ini dapat diartikan bahwa terdakwa mendapatkan hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Dengan demikian terdakwa juga dapat membuktikan bahwa ia tidak bermaksud untuk memperkaya diri. Akan tetapi walaupun terdakwa telah dapat membuktikan kekayaannya bukan dari hasil korupsi, Jaksa Penuntut Umum masih harus membuktikan bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi. Jika terdakwa dapat membuktikan bahwa kekayaannya bukan dari hasil korupsi yang berarti ia tidak memperkaya diri, maka akan menguntungkan terdakwa dalam sidang peradilan. Sebaliknya jika terdakwa tidak dapat membuktikan kekayaannya bukan dari hasil korupsi, maka akan merugikan terdakwa sendiri.

Sistem pembuktian terbalik terbatas ini dalam kaitannya dengan unsur memperkaya diri adalah untuk membuktikan bahwa kekayaan terdakwa tidak seimbang antara penghasilan atau

---

<sup>100</sup> Andi Hamzah (1), Op. Cit., h. 93-95.



pendapatan dengan gaya hidupnya dan darimana sumber penambahan kekayaan terdakwa. Untuk mengetahui sistem pembuktian terbalik terbatas ini, maka dapat dilihat dalam Pasal 37 UUTPK "99" dan Penjelasannya. Pasal 37 UUTPK "99" menerangkan :

- (1) Terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi.
- (2) Dalam hal terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka keterangan tersebut dipergunakan sebagai hal yang menguntungkan baginya.
- (3) Terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan.
- (4) Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak selimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan tersebut dapat digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.
- (5) Dalam keadaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Ayat (4), penuntut umum tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya.

Penjelasan Pasal 37 UUTPK "99" menerangkan :

Ketentuan ini merupakan suatu penyimpangan dari ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana yang menentukan bahwa jaksa yang wajib membuktikan dilakukannya tindak pidana, bukan terdakwa. Menurut ketentuan ini terdakwa dapat membuktikan bahwa tidak melakukan tindak pidana korupsi. Apabila terdakwa dapat membuktikan hal tersebut tidak berarti, ia tidak terbukti melakukan korupsi, sebab penuntut umum masih tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya. Ketentuan pasal ini merupakan pembuktian terbalik yang terbatas, karena jaksa masih tetap wajib membuktikan dakwaannya.

RUU Perubahan Atas UUTPK "99" merubah Pasal 37 menjadi

Pasal 37 dan Pasal 37 A, sehingga bunyi Pasal 37 adalah :

- (1) Terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi.
- (2) Dalam hal terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka pembuktian tersebut dipergunakan oleh Pengadilan sebagai dasar untuk menyatakan bahwa dakwaan tidak terbukti.

Pasal 37 A adalah :

- (1) Terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang didakwakan.
- (2) Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan tersebut digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) dan Ayat (2) merupakan tindak pidana atau perkara pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 16 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. sehingga Penuntut Umum tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya.

Jadi UUTPK "99" mengatur tentang sistem atau ajaran pembuktian yang berbeda dari sistem/ajaran pembuktian yang terdapat dalam hukum acara pidana pada umumnya. Sistem pembuktian dalam hukum acara pidana pada umumnya menganut sistem pembuktian yang dibebankan kepada Jaksa Penuntut Umum untuk membuktikan dakwaannya yang

didasarkan pada asas "**presumption of innocence**", yaitu setiap orang tidak boleh dianggap bersalah sebelum adanya suatu keputusan hakim. Berdasarkan asas tersebut, maka dalam sidang pengadilan, yang harus membuktikan kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana adalah Jaksa Penuntut Umum. Sedangkan sistem pembuktian terbalik terbatas yang dianut UUTPK "99" memberikan kesempatan kepada terdakwa untuk membuktikan bahwa ia tidak bersalah (tidak melakukan tindak pidana korupsi) yang dapat menguntungkan terdakwa sendiri, yaitu sebagai dasar untuk menyatakan bahwa dakwaan tidak terbukti, sehingga Jaksa Penuntut Umum masih diwajibkan untuk membuktikan dakwaannya.

Selain masalah sistem pembuktian terbalik terbatas diatur dalam Pasal 37 UUTPK "99" yang berkaitan dengan unsur memperkaya diri juga disebutkan dalam Pasal 28 dan Penjelasan Umum UUTPK "99".

Pasal 28 menyebutkan :

Untuk kepentingan penyidikan, tersangka wajib memberi keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda isteri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diketahui dan atau yang diduga mempunyai hubungan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan tersangka.

Penjelasan Umum UUTPK "99" menyebutkan :

...., Undang-undang ini juga menerapkan pembuktian terbalik yang bersifat terbatas atau berimbang, yakni terdakwa

mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda isteri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan, penuntut umum tetap berkewajiban membuktikan dakwaannya.

Apa yang telah diuraikan diatas, pada dasarnya menerangkan bahwa terdakwa atau orang lain atau suatu badan yang mempunyai sejumlah uang atau harta benda yang tidak seimbang dengan penghasilannya merupakan perbuatan memperkaya diri-sendiri. Penerapan masalah unsur memperkaya diri-sendiri dapat dilihat dalam praktek peradilan yang terjadi selama ini, yaitu beberapa putusan pengadilan yang dikuatkan oleh Mahkamah Agung antara lain :

- a) Putusan Mahkamah Agung Nomor : 275 K/Pid/1983 tanggal 15 Desember 1983 dalam perkara atas nama R.S. Natalegawa.
- b) Putusan Mahkamah Agung Nomor : 577 K/Kr/1980 tanggal 26 Januari 1983 dalam perkara terdakwa Hadinegoro Wijaya alias Ng Lim Hoa.
- c) Putusan Mahkamah Agung Nomor 951 K/Pid/1982 tanggal 10 Agustus 1983 dalam perkara Yojiro Kitajima.

Sistem pembuktian terbalik terbatas atau berimbang ini pada perkembangannya diusulkan untuk menerapkan **sistem**

**pembuktian terbalik** saja, yaitu terdakwa harus membuktikan bahwa kekayaannya adalah bukan dari korupsi. Penerapan sistem pembuktian terbalik dimaksudkan untuk mendukung upaya pemberantasan korupsi yang telah mengakar yang merusak perekonomian negara selama ini.

Penerapan sistem pembuktian terbalik ini masih diperdebatan karena bertentangan dengan asas praduga tidak bersalah dan hak asasi manusia. Oleh karena itu untuk menerapkan pembuktian terbalik harus dilakukan secara hati-hati dan ada aturan batasannya. Penerapan sistem pembuktian terbalik ini telah diusulkan dalam dalam RUU Perubahan Atas UUTPK "99". Namun sistem pembuktian terbalik hanya dikhususkan pada tindak pidana baru tentang "pemberian" yang dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah "gratification" dan terhadap tuntutan perampasan harta benda terdakwa yang diduga berasal dari korupsi, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12 A RUU Perubahan Atas UUTPK "99".

## 2) melawan hukum

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa melawan hukum menurut UUTPK "99" ini adalah melawan hukum dalam arti formil maupun materil. Meskipun perbuatan si pelaku itu tidak diatur dalam perundang-undangan, namun jika perbuatan si

pelaku dianggap tercela menurut rasa keadilan atau norma-norma masyarakat, maka dapat dipidana.

Pembuktian unsur melawan hukum ini penting karena ada kemungkinan terdapat alasan-alasan yang menghapus sifat dapat dihukumnya suatu perbuatan sebagaimana Putusan Mahkamah Agung tanggal 8 Januari 1966 No. 42 K/Kr/1965 dalam kasus Machrus Efendi, yaitu :

Suatu tindakan pada umumnya dapat hilang sifatnya sebagai melawan hukum hanya berdasarkan suatu ketentuan dalam perundang-undangan melainkan juga berdasarkan asas-asas keadilan atau asas-asas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum, dalam perkara ini misalnya faktor-faktor negara tidak dirugikan, kepentingan umum dilayani dan terdakwa sendiri tidak mendapat untung<sup>101</sup>.

3) Dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.

Yang dimaksud keuangan atau perekonomian negara telah diuraikan sebelumnya. Sedangkan kata "dapat" menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil bukan materiil. Jadi Jaksa Penuntut Umum tidak harus membuktikan adanya unsur kerugian negara atau atau perekonomian negara karena tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu yang terpenting pembuktian kelakuan bukan akibat, maka untuk membuktikan adanya tindak pidana korupsi cukup dengan

---

<sup>101</sup> Subekti, *Peranan Mahkamah Agung dalam Pembinaan Hukum di Indonesia*, Hukum, Nomor 1, Tahun Pertama, Jakarta, 1974, 61.

dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang telah dirumuskan dalam undang-undang, tidak perlu dibuktikan timbulnya akibat.

Tindak pidana korupsi dianggap telah selesai (*voltold*) dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan pidana sebagaimana dirumuskan dalam pasal-pasal yang didakwakan. Selama ini dalam praktek penanganan tindak pidana korupsi untuk memenuhi unsur adanya kerugian negara atau perekonomian negara perlu dicari dan dimintakan pengertian dari seorang ahli (keterangan ahli) misalnya dari BPKP.

Sedangkan yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam Ayat (2) dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 1 Ayat (2), bahwa :

Yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengulangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter

#### **b. Korupsi Tipe Kedua**

Tindak pidana korupsi tipe kedua terdapat dalam Pasal 3 UUTPK

"99", yang menyebutkan :

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan

paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Pasal 3 UUTPK "99" tersebut dapat ditarik unsur-unsur (bestanddelen) sebagai berikut :

- 1) menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan,

Unsur ini berhubungan dengan jabatan atau kedudukan si pelaku dan dengan jabatan atau kedudukannya itu ia menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana padanya. Jabatan atau kedudukan dari si pelaku harus jelas. Jabatan atau kedudukan ini ada hubungannya dengan ketentuan Pasal 1 Ayat (2) UUTPK "99" tentang pegawai negeri sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.

Pengertian "jabatan" sebelumnya sering menjadi persoalan, yaitu apakah subjeknya harus berkualitas sebagai pejabat ? Istilah "kedudukan" disamping kata "jabatan" ini menimbulkan masalah atau keragu-raguan, karena jika "kedudukan" diartikan "fungsi" pada umumnya, maka seorang Direktur Bank Swasta pun mempunyai kedudukan. Menurut UUTPK "99", masalah jabatan atau kedudukan ini mempunyai arti yang lebih luas jika dibandingkan dengan penyalahgunaan wewenang, kesempatan



atau sarana dari si pelaku untuk melakukan perbuatan korupsi yang terdapat dalam Pasal 52 KUHP, yaitu :

Jikalau seorang pegawai negeri melanggar kewajibannya yang istimewa dalam jabatannya karena melakukan perbuatan yang boleh dihukum memakai kekuasaan, kesempatan atau daya upaya yang diperoleh dari jabatannya, maka hukumannya boleh ditambah dengan sepertiganya.

Istilah menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana dapat ditafsirkan bahwa kewenangan yang ada pada diri si pelaku tidak digunakan sesuai dengan tugas dan kewajibannya yang seharusnya atau tidak sesuai dengan jalannya ketatalaksanaan yang seharusnya. Jika dilihat dari segi ancaman pidananya, maka sudah menjadi sepatutnya jika seorang pegawai negeri (pejabat) yang telah diberikan kepercayaan (kewenangan), kemudian menyalahgunakan kepercayaan tersebut diancam lebih berat lagi.

- 2) dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi,

Unsur "dengan tujuan menguntungkan diri sendiri" ini lebih mudah untuk membuktikannya daripada unsur "memperkaya diri" sendiri sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 2 UUTPK "99". Seseorang yang menggelapkan uang negara sebanyak Rp.1.000.000,- yang dilakukannya karena isterinya sementara

dirawat di rumah sakit dan uang tersebut untuk biaya rumah sakit, tentunya kurang tepat dikatakan memperkaya diri sendiri akan sesuai jika dituduh menguntungkan diri sendiri.

Contoh lain misalnya ; Di Kecamatan A terjadi suatu bencana alam, untuk meringankan beberapa rakyat, maka Pemerintah mengirim bantuan beras dengan harga murah (separuh dari harga biasanya). Jika 10 ton di drop dengan harga Rp. 500,- per kg, yang seluruhnya harganya Rp. 5.000.000,- padahal di pasaran harganya Rp. 1.000,- per kg. Jika Pak Camat mempunyai uang dan menebusnya sendiri sebesar Rp. 5.000.000,- kemudian menjualnya kepada masyarakat seharga Rp. 1.000,- sehingga mendapatkan keuntungan Rp. 5.000.000,- maka dapatlah dikatakan Pak Camat menguntungkan diri sendiri.

- 3) perbuatan tersebut dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Unsur perbuatan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara telah diuraikan dalam penjelasan sebelumnya.

#### **c. Korupsi Tipe Ketiga.**

Pengertian korupsi tipe ketiga adalah ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, dan 12 UUTPK "99",

yang merupakan pasal-pasal KUHP yang ditarik menjadi tindak pidana korupsi. Jika dikelompokkan maka Korupsi Tipe ketiga ini dapat dibagi menjadi :

1) Perbuatan yang bersifat penyuapan.

Pasal-pasal yang bersifat penyuapan, antara lain Pasal 5, 6, 11 dan 12 UUTPK "99". Pasal 5 dan 6 UUTPK "99" yang menarik Pasal 209 dan Pasal 210 KUHP menurut pandangan doktrin ilmu hukum pidana dikategorikan sebagai delik yang bersifat *penyuapan aktif*/pemberi suap (*aktieve omkoping*). Sedangkan Pasal 11 dan 12 UUTPK "99" yang menarik Pasal 418, 419, 420 KUHP merupakan delik yang bersifat *penyuapan pasif* /menerima suap (*passieve omkoping*). Pasal 209 KUHP berpasangan dengan Pasal 418 dan Pasal 419 KUHP yaitu pegawai negeri yang menerima suap. Pasal 210 KUHP berpasangan dengan Pasal 420 KUHP yaitu hakim yang menerima suap. Perbedaan delik penyuapan tersebut diatas adalah masalah kualifikasi delik yang berhubungan dengan ancaman pidananya.

Unsur yang penting dalam pasal-pasal tersebut adalah penyuap itu harus mengetahui bahwa ia berhadapan dengan pegawai negeri atau seorang hakim. Penyuapan dimaksudkan agar pegawai negeri tersebut mengalpakan sesuatu yang

bertentangan dengan kewajibannya atau membujuk seorang hakim agar bertindak lain dalam memutus perkara.

Untuk mengetahui lebih lanjut dapat dilihat dalam pasal-pasal tersebut. Pasal 5 UUTPK "99" :

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209 Kitab Undang-undang hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta) rupiah dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 6 UUTPK "99" :

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 210 KUHP, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 11 UUTPK "99" :

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 418 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta) rupiah dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 12 UUTPK "99" :

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425 atau Pasal 435 Kitab Undang-undang hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun atau denda paling sedikit

Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta) rupiah dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

RUU Perubahan Atas UUTPK "99" menambah delik "pemberian" yang dikenal dengan istilah "gratification" yang dituangkan dalam Pasal 12 A sebagai berikut :

- (1) Setiap pemberian kepada pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan TPK atau kepada Penyelenggara Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang nilainya Rp. 10.000.000 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, dianggap pemberian suap sampai dibuktikan sebaliknya oleh penerima pemberian tersebut.
- (2) Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) ialah pidana yang tercantum dalam Pasal 12 undang-undang ini yang hanya mengacu pada Pasal 419 atau Pasal 420 KUHP.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) tidak berlaku jika penerima pemberian melaporkan pemberian yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebelum penyidikan dimulai dalam waktu paling lambat 15 (lima belas) hari terhitung sejak tanggal pemberian tersebut diterima.

## 2) Perbuatan yang bersifat kerakusan.

Pasal-pasal yang bersifat kerakusan (knevelarij, Extortion) diatur dalam Pasal 12 UUTPK "99" yang menarik Pasal 423 dan 425 KUHP. Pasal ini mengatur tentang permintaan yang dilakukan secara memaksa yang dilakukannya dalam kapasitasnya sebagai pegawai negeri yang menjalankan suatu

jabatan. Sehubungan dengan jabatan itulah ia dapat memaksa orang lain untuk memberikan sesuatu.

3) Perbuatan yang bersifat penggelapan.

Pasal-pasal yang mengatur tentang perbuatan yang bersifat penggelapan, yaitu Pasal 415 dan 417 KUHP yang ditarik dalam Pasal 8 dan 10 UUTPK "99".

Pasal 8 UUTPK "99" :

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 415 KUHP, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 10 UUTPK "99" :

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 417 KUHP, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 350.000.000,00 (tiga ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 415 KUHP mengatur tentang penggelapan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, misalnya seorang bendahara negara yang menggelapkan uang negara yang disimpan karena jabatannya. Pasal 417 KUHP mengatur tentang penggelapan barang-barang bukti atau keterangan-keterangan yang dipakai untuk kekuasaan yang berhak, atau

surat akta surat keterangan atau daftar yang disimpan karena jabatannya, misalnya seorang jaksa yang menggelapkan barang-barang perhiasan sebagai barang bukti suatu perkara yang disimpan karena jabatannya sebagai jaksa.

4) Perbuatan pemalsuan surat-surat.

Pasal yang mengatur tentang perbuatan pemalsuan surat-surat diatur dalam Pasal 9 UUTPK "99" yang menarik Pasal 416 KUHP. Pasal 416 KUHP mengatur tentang pemalsuan surat-surat yang berupa buku atau daftar yang semata-mata digunakan untuk pemeriksaan administrasi.

Pasal 9 UU TPK "99":

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 416 Kitab Undang-undang hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta) rupiah dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).

5) Perbuatan tentang pemborongan, leverinsir dan rekanan.

Pasal yang mengatur tentang pemborongan diatur dalam Pasal 7 UUTPK "99" yang menarik Pasal 387 atau Pasal 388 KUHP dan Pasal 12 yang menarik Pasal 435 KUHP.

Pasal 7 UUTPK "99" :

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 387 atau Pasal 388 Kitab Undang-undang

Hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 350.000.000,00 (tiga ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 387 KUHP mengatur tentang pemborong yang melakukan penipuan yang dapat mendatangkan bahaya bagi keselamatan orang atau barang atau keselamatan negara waktu ada perang atau pengawas yang dengan sengaja membiarkan penipuan tersebut. Pasal 388 KUHP mengatur tentang seorang yang menyerahkan barang keperluan Angkatan Laut atau darat melakukan penipuan yang dapat mendatangkan bahaya bagi negara pada waktu perang atau pengawas yang membiarkan penipuan tersebut. Pasal 435 KUHP mengatur tentang pegawai negeri yang sengaja ikut serta mengurus dan mengawasi pekerjaan pemborongan, pengadaan barang dan pelelangan ikut ambil bagian didalamnya.

#### **d. Korupsi Tipe Keempat.**

Korupsi tipe keempat ini sebenarnya hampir sama dengan tipe ketiga, yaitu tindak pidana korupsi yang merupakan penarikan ketentuan yang terdapat dalam KUHP, khususnya masalah penarikan perbuatan yang bersifat penyuapan (Pasal 209, 210, 418,



419 KUHP). Akan tetapi masalah penyuapan dalam UUTPK "99"

juga diatur tersendiri, yaitu diatur dalam Pasal 13 :

Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) dan atau denda paling banyak Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

Bertolak dari ketentuan Pasal 13 UUTIPK "99" tersebut dapat ditarik unsur-unsur sebagai berikut :

- 1) memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri
- 2) dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.

Pasal 13 UUTPK "99" ini mempunyai jangkauan yang lebih luas dari Pasal 209 KUHP. Pasal 209 KUHP masih mensyaratkan adanya maksud pemberian hadiah tersebut untuk menggerakkan pegawai negeri melakukan sesuatu atau mengalpakan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya. Misalnya, seseorang yang melakukan suatu tindak pidana, kemudian ia memberi hadiah baik berupa uang atau barang atau suatu janji kepada aparat penegak hukum agar tidak dilproses secara hukum, maka dapat dihukum dengan pasal ini. Sedangkan Pasal 13 UUTPK "99" tidak mensyaratkan adanya maksud untuk melakukan sesuatu atau

mengalpakkan sesuatu kewajibannya, sehingga seseorang yang hanya memberi hadiah atau upeti saja dapat dihukum asal orang tersebut tahu bahwa pegawai negeri tersebut mempunyai kedudukan atau jabatan. Selain itu pasal ini termasuk delik selesai, yaitu perbuatan tersebut akan terbukti dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan pidana sebagaimana yang dirumuskan dalam delik. Hal ini berarti jika ia telah memberi hadiah atau janji tersebut dapat dihukum walaupun pegawai negeri tersebut tidak menerimanya.

**e. Korupsi Tipe Kelima.**

Korupsi tipe kelima ini adalah korupsi yang berhubungan dengan percobaan, pembantuan atau permufakatan jahat serta pemberian kesempatan, sarana, atau keterangan terjadinya tindak pidana yang diatur dalam Pasal 15 dan 16 UUTPK "99". Perbuatan percobaan, pembantuan atau permufakatan jahat dalam tindak pidana korupsi dijadikan delik tersendiri dan dianggap delik selesai. Selain itu ancaman pidana percobaan, pembantuan dan permufakatan jahat dianggap sama dengan pelaku tindak pidana korupsi. Pertimbangan dijadikannya delik percobaan, pembantuan ataupun permufakatan jahat sebagai delik tersendiri dan ancaman pidananya sama dengan tindak pidana korupsi karena tindak pidana korupsi ini sangat

merugikan keuangan atau perekonomian negara dan dapat menghambat pembangunan nasional.

Namun UUTPK "99" tidak menyebutkan secara tegas tindak pidana korupsi sebagai kejahatan atau pelanggaran sehingga akan menimbulkan masalah khususnya dalam penerapan masalah-masalah lain seperti : concursus, daluwarsa, dan pelaksanaan pidananya. Kalau percobaan, pembantuan ataupun permufakatan jahat ancaman pidananya dianggap sama dengan pelaku tindak pidana korupsi, maka dalam UUTPK "99" ini perlu juga mengatur ketentuan khusus apabila terjadi concursus, daluwarsa maupun pelaksanaan pidananya.

Pasal 15 UUTPK "99" mengatur masalah percobaan, pembantuan atau permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi yang diancam pidana yang sama dengan pelaku tindak pidana korupsi. Kemudian Penjelasan Pasal 15 tersebut menyebutkan " Ketentuan ini merupakan aturan khusus karena ancaman pidana percobaan dan pembantuan tindak pidana pada umumnya dikurangi 1/3 (satu per tiga) dari ancaman pidananya". Sebenarnya Penjelasan Pasal 15 tersebut ada kekeliruan, karena pengurangan ancaman pidana bukan terhadap percobaan dan pembantuan tindak pidana pada umumnya, akan tetapi hanya terhadap percobaan atau pembantuan khusus tindak pidana kejahatan saja.

Jadi dalam UUTPK hanya mengatur masalah ancaman pidananya, tidak mengatur pengertian percobaan, pembantuan ataupun permufakatan jahat itu sendiri. Percobaan (poging) tindak pidana "kejahatan" diatur dalam Pasal 53 KUHP yang dapat disimpulkan apabila maksud si pelaku sudah nyata dengan dimulainya perbuatan itu tidak jadi sampai selesai hanyalah lantaran hal yang tidak bergantung dari kemauannya. Jika dilihat, maka unsur percobaan terdiri dari :

1) Adanya niat

Niat dalam hal ini seringkali dihubungkan dengan kesengajaan (**opzet**) yang terdiri dari sengaja dengan maksud (**opzet als oogmerk/dolus directus**), sengaja dengan kepastian (**opzet mezekerheidsbewistzijn**) dan sengaja dengan kemungkinan (**voorwardelljkopzet/dolus eventualls**).

2) Adanya permulaan pelaksanaan.

Unsur adanya permulaan pelaksanaan ini merupakan unsur penting, akan tetapi seringkali menjadi persoalan. Persoalan itu terletak pada batas antara perbuatan persiapan (**voorbereidingshandelingen**) dengan permulaan pelaksanaan (**uitvoeringshandelingen**). Biasanya usaha pembatasan pengertian keduanya dihubungkan dengan dasar dapat dipidananya percobaan itu, sehingga ditentukan kapan ada permulaan pelaksanaan.

Pandangan tentang dapat dipidananya percobaan terdiri atas 2 golongan :

- a) **pandangan yang subjektif**, yang menganggap bahwa orang melakukan percobaan itu harus dipidana, oleh karena sifat berbahayanya orang itu. Pandangan ini dianut oleh van Hammel.
- b) **pandangan yang objektif**, yang menganggap bahwa dasar untuk memidana percobaan disebabkan karena berbahayanya perbuatan yang dilakukan. Pandangan ini dapat dibagi menjadi teori objektif-formil yang menitik beratkan terhadap tata hukum yang dianut Duynstee dan Zevenbergen serta teori objektif-materiil yang menitik beratkan pada kepentingan/benda hukum yang dianut oleh Simons.

**Moelyatno** selain mensyaratkan unsur subjektif dan objektif, juga mensyaratkan adanya syarat bahwa apa yang dilakukan oleh terdakwa adalah melawan hukum.

- 3) pelaksanaan tidak selesai bukan semata-mata karena kehendaknya sendiri.

Unsur yang ketiga ini dalam KUHP mempunyai maksud tertentu. Menurut Mvt maksud tersebut antara lain :

- a) Untuk menjamin agar orang dengan kehendaknya sendiri secara sukarela mengurungkan kejahatan yang telah dimulai, tetapi belum terlaksana tidak dihukum.
- b) Pertimbangan utilitas ini, ialah usaha yang paling tepat (efektif) untuk mencegah timbulnya kejahatan ialah menjamin tidak dipidanya orang yang telah mulai melakukan kejahatan tetapi dipidanya orang yang telah mulai melakukan kejahatan tetapi kemudian dengan sukarela mengurungkan pelaksanaannya.

Menyangkut masalah pengertian pembantuan diatur dalam Pasal 56 KUHP yang menerangkan bahwa pembantu tindak pidana adalah :

- 1) mereka yang sengaja memberi bantuan pada waktu melakukan kejahatan dilakukan.
- 2) mereka yang sengaja memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan.

Untuk bentuk yang pertama hampir sukar membedakannya dengan **turut serta** melakukan, yaitu adanya kerja sama yang erat antara mereka yang melakukan perbuatan pidana. Perbuatan membantu mempunyai sifat kerja sama yang kurang dari turut serta melakukan. Orang yang membantu hanya melakukan peranan yang tidak penting. Bentuk kedua dari pembantuan adalah mendahului

perbuatan yang sebenarnya, yang terdiri dari memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan. Jika dihubungkan dengan tindak pidana korupsi, maka pembantuan ataupun percobaan untuk terjadinya tindak pidana korupsi. Pembantuan ataupun percobaan ini dapat terjadi di dalam ataupun diluar wilayah negara Republik Indonesia.

Pembantuan dalam UUTPK "99" merupakan perluasan dari ketentuan yang ada sebelumnya, yaitu UUTPK "71" yang tidak mengatur masalah pembantuan. Perluasan ini adalah wajar bahkan sesuai dengan usulan berbagai seminar yang bertolak dari rekomendasi Kongres PBB ke-8 tahun 1990. Dalam Kongres PBB tersebut diharapkan agar peraturan yang dibuat (di-"review") mampu menanggulangi perbuatan "membantu atau mempermudah/memberi fasilitas terjadinya tindak pidana korupsi" ("to assist or to facilitate corrupt activities"). Dengan perluasan ini (yaitu pemberatan pidana terhadap "pembantuan") diharapkan dapat lebih memberi pengaruh penangkal ("deterent effect") terhadap bentuk-bentuk kolusi, surat sakti atau bentuk-bentuk pemberian fasilitas/kemudahan lainnya untuk melakukan korupsi<sup>102</sup>.

Permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi, apabila dilihat dalam ketentuan UUTPK "99" yang dihubungkan

---

<sup>102</sup> Barda Nawawi Arief (IV), *Op.cit.*, h.159.

dengan KUHP, ada suatu permasalahan. Permufakatan jahat sebenarnya tidak termasuk dalam ketentuan umum KUHP, akan tetapi termasuk dalam Bab IX tentang arti beberapa sebutan dalam KUHP, yaitu Pasal 88 KUHP. Dengan demikian UUTPK "99" tidak secara langsung tunduk pada ketentuan masalah permufakatan jahat ini. UUTPK "99" seharusnya mengatur secara khusus masalah permufakatan jahat ini, baik pengertian maupun penerapan pidananya. Jika dilihat Pasal 88 KUHP, maka apa yang disebut dengan permufakatan jahat adalah bila ada dua orang atau lebih bermufakat untuk melakukan kejahatan.

**f. Korupsi Tipe Keenam.**

Korupsi tipe keenam ini sebenarnya bukan tindak pidana korupsi murni. Seperti apa yang telah dijelaskan sebelumnya tentang pembagian secara garis besar tindak pidana korupsi, maka untuk korupsi tipe keenam ini merupakan tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi, yang diatur dalam Bab II Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 UUTPK "99". Ketentuan ini sebenarnya telah diatur dalam UUTPK "71" yaitu dalam Pasal 29 sampai dengan Pasal 31.

Korupsi tipe keenam ini dikatakan bukan tindak pidana korupsi murni karena menyangkut tindak pidana yang berhubungan dengan



proses penyidikan dan penuntutan perkara korupsi, baik dilakukan oleh orang-orang yang menghalangi proses, si pengadu atau pelapor, saksi maupun aparat yang menangani perkara korupsi tersebut. Hal ini dapat dimaklumi karena setiap pihak yang dipandang menghalangi proses dalam pengungkapan korupsi dapat dianggap sebagai kejahatan yang dapat dipidana yang cukup berat.

Untuk mengetahui rumusan lebih lanjut dapat dilihat dalam Pasal 21 KUHP, bahwa :

Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka atau terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

Pasal 22 UUTPK "99" menyebutkan :

Setiap orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28, Pasal 29, pasal 35 atau Pasal 36, yang dengan sengaja tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

Rumusan pasal 22 ini mengatur tentang tindak pidana yang dengan sengaja tidak memberi keterangan atau memberi keterangan tidak benar yang dilakukan oleh tersangka (Pasal 28), bank (pasal 29), saksi atau ahli (Pasal 35) dan petugas agama

(pasal 36). Hal ini dimaksudkan untuk efektivitas penyidikan, penuntutan ataupun pemeriksaan di pengadilan dengan tetap memperhatikan koordinasi antar instansi.

Pasal 23 UUTPK "99" mengatur tentang :

Dalam perkara korupsi, pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 220, Pasal 231, Pasal 241, Pasal 422, Pasal 429 atau Pasal 430 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 23 ini menarik ketentuan-ketentuan dalam KUHP, antara lain menyangkut pengaduan yang tidak benar (pasal 220 KUHP), melepaskan atau menyembunyikan barang sitaan (pasal 231 KUHP), pemalsuan surat pas untuk hewan (pasal 421 KUHP), pegawai negeri yang melakukan pemaksaan untuk memberikan keterangan tertentu (pasal 422 KUHP), pegawai negeri yang memasuki pekarangan orang dengan melawan hak (Pasal 429 KUHP), dan pegawai negeri yang mensita surat-surat yang melampaui batas kewenangannya (Pasal 430 KUHP). Jika dilihat maka pasal-pasal tersebut diatas tidak begitu tepat dipandang sebagai tindak pidana korupsi, akan tetapi hanya menyangkut proses penanganan korupsi yang tidak benar atau tidak menurut undang-undang.

Sedangkan Pasal 24 mengatur :

Saksi yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3

(tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

Pasal ini mengatur tentang saksi dan orang lain yang bersangkutan dengan tindak pidana korupsi yang melanggar untuk tidak menyebut nama atau alamat pelapor atau hal-hal lain yang memberikan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor. Ketentuan ini mempunyai tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap saksi pelapor, karena pada dasarnya korupsi erat hubungannya dengan kekuasaan. Pelaku kejahatan korupsi adalah orang-orang yang memegang jabatan penting. Pejabat yang melakukan korupsi akan tidak senang jika perbuatannya itu menjadi pembicaraan bawahannya atau orang lain, sehingga pejabat tersebut akan menggunakan kekuasaannya untuk mengambil tindakan yang mengancam saksi pelapor.

### **3. Sistem Pemidanaan dalam Tindak Pidana korupsi.**

Sistem pemidanaan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam hukum pidana. Jika dilihat dari segi hakikat keseluruhan kebijakan hukum pidana maupun kebijakan sosial, maka pidana merupakan salah satu sarana untuk menanggulangi kejahatan dalam rangka untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat.

Selain itu jika sistem pidanaaan dihubungkan dengan masalah pidana yang merupakan bagian dari masalah pokok kebijakan hukum pidana, pada dasarnya harus dilakukan secara rasional. Pidana yang diberikan harus berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu. Hal ini berarti bahwa kebijakan formulasi mengenai sistem pidanaaan harus tetap berorientasi pada tujuan pidanaaan itu sendiri.

Untuk itu sebelumnya kita akan membahas pengertian dari sistem pidanaaan. Pengertian sistem pidanaaan ini dapat mencakup pengertian yang cukup luas. Sistem pidanaaan pada hakikatnya adalah suatu sistem kewenangan menjatuhkan pidana yang perumusannya dituangkan dalam perundang-undangan. L.H.C. Hulsman mengemukakan bahwa sistem pidanaaan (the sentencing system) adalah aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pidanaaan<sup>103</sup>. Jika pengertian sistem pidanaaan diartikan demikian, maka sistem pidanaaan dapat mencakup keseluruhan proses dalam pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim. Keseluruhan proses tersebut meliputi keseluruhan ketentuan perundang-undangan pidana dalam mengatur penjatuhan pidana baik hukum pidana materiil, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana. Penulisan ini akan dibatasi mengenai sistem pidanaaan dalam hukum pidana materiil.

---

<sup>103</sup> L.H.C.Hulsman dalam buku Barda Nawawi Arief (II), *Op. Cit.*, h.129.

Pidana dalam hal ini tidak diartikan secara sempit bahwa pidana itu adalah hanya berupa penjara. Sudarto menyatakan :

Sejarah menunjukkan , bahwa apa yang dinamakan kejahatan itu berubah demikian pula apa yang dinamakan pidana. Jadi kalau orang mengira bahwa orang yang melakukan pencurian harus dipidana penjara, karena hal itu sudah dipandang "memang begitu", maka perkiraan orang itu tidak benar ! Ini adalah masalah penegakan hukum. Adapun cara bagaimana hukum itu ditegakkan, itu merupakan masalah pemilihan sarana apa dipandang paling efektif dan bermanfaat untuk mencapai tujuan<sup>104</sup>.

Dari pernyataan tersebut terlihat langkah kebijakan yang diambil dalam menetapkan pidana harus didasarkan pada pertimbangan yang cukup beralasan atau rasional dengan berorientasi pada tujuan yang akan dicapai seperti diungkapkan oleh Karl O. Christiansen sebagai berikut :

Prasarat yang fundamental dalam merumuskan suatu cara, methode atau tindakan yang rasional ialah bahwa tujuan yang akan dicapai harus telah dirumuskan dengan baik .....Tanpa suatu tujuan kita tidak dapat bicara tentang sarana yang rasional dari politik kriminal, bahkan sebenarnya kita tidak dapat menggunakan istilah sarana atau pernyataan-pernyataan lain yang serupa. Akan tetapi patutlah ditekankan, bahwa tujuan-tujuan itu tidak dapat ditetapkan dengan suatu methode yang rasional..... Tujuan dari suatu aktivitas tertentu tidak pernah merupakan hasil dari suatu keputusan yang rasional, dan karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain daripada penerapan metode-metode rasional<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> Sudarto (I), Op.Cit., h.106.

<sup>105</sup> Barda Nawawi Arief (I), Op.Cit., h. 87.

Kebijakan untuk menetapkan pidana menyangkut masalah pemberian pidana (*straftoemeting*) yang pada dasarnya akan dijatuhkan oleh hakim. Hakim mempunyai kebebasan untuk menetapkan jenis pidana, cara pelaksanaan pidana maupun tinggi rendah pidananya. Kebebasan seorang hakim ini tidak berdasarkan kehendaknya sendiri akan tetapi berdasarkan ukuran-ukuran yang telah ditetapkan. Ukuran-ukuran yang dimaksud menyangkut pedoman pemidanaan dan aturan pemberian pidana yang didasarkan pada tujuan pemidanaan.

Dalam ilmu hukum pidana ada berbagai macam teori-teori mengenai tujuan pemidanaan sebagaimana yang telah dibahas dalam Bab sebelumnya. KUHP yang merupakan peraturan yang berisi ketentuan-ketentuan umum hukum pidana materiil tidak mengatur masalah tujuan pemidanaan ini. Namun dalam Rancangan KUHP tahun 1999-2000 dapat dijumpai berbagai tujuan yang hendak dicapai yang diatur dalam Pasal 50, yaitu :

- (1) Pemidanaan bertujuan :
  - a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
  - b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
  - c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
  - d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
- (2) Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

KUHP juga tidak memuat pedoman pemberian pidana (*straf toemetingingsleiddraad*) yang umum, yaitu suatu pedoman yang dibuat oleh pembentuk undang-undang yang memuat asas-asas yang perlu diperhatikan oleh hakim dalam menjatuhkan pidana. KUHP hanya mengatur tentang pemberian pidana (*straf toemetingsregels*), misalnya ketentuan mengenai pengurangan pidana (Pasal 47 Ayat 1 tentang pemidanaan terhadap anak), ketentuan tentang pemberian pidana terhadap pejabat (Pasal 52), pemotongan selama masa tahanan (Pasal 33), dan aturan pemberian pidana terhadap tindak pidana pembarengan (Pasal 63 sampai dengan Pasal 71)<sup>106</sup>.

Masalah pemberian pidana merupakan masalah kebebasan seorang hakim. Pemberian pidana dapat dilihat dari jenis pidananya (**straf soort**), ukuran atau lama pidananya (**straf maat**) maupun pelaksanaan pidananya (**straf modus**). Penulisan ini menekankan pada hukum pidana materil, sehingga hanya membahas masalah jenis pidana dan ukuran pidana yang terdapat dalam UUTPK "99".

Bertolak dari uraian tersebut diatas, maka dalam membahas masalah sistem pemidanaan yang terdapat dalam UUTPK "99" tidak akan terlepas dari ketentuan yang terdapat dalam KUHP. UUTPK "99" sebagai hukum pidana khusus berdasarkan Pasal 103 KUHP. Hukum pidana khusus yang dimaksud adalah UUTPK "99" tetap

---

<sup>106</sup> Soedarto (I), *Op.Cit.*, h.80.

tunduk pada ketentuan yang ada dalam KUHP, kecuali UUTPK "99" mengatur tersendiri masalah sistem pemidanaan ini.

Oleh karena itu masalah sistem pemidanaan dalam UUTPK "99", dapat kita bahas mengenai :

**a. Jenis pidana (straf soort)**

Sebelum melihat jenis pidana (straf soort) UUTPK "99", maka akan melihat terlebih dahulu jenis pidana yang diatur dalam KUHP. Pasal 10 KUHP mengatur jenis pidana yang terdiri dari lima pidana pokok dan tiga pidana tambahan, yaitu :

- 1) Pidana pokok yang terdiri dari :
  - a) Pidana mati;
  - b) pidana penjara;
  - c) pidana kurungan;
  - d) pidana denda, dan
  - e) pidana tutupan.
- 2) Pidana tambahan yang terdiri dari
  - a) Pencabutan hak-hak tertentu;
  - b) Perampasan barang-barang tertentu, dan
  - c) Pengumuman putusan hakim.

UUTPK "99" pada dasarnya mengikuti jenis pidana pokok yang terdapat dalam KUHP, namun hanya pidana kurungan saja yang tidak ada pengaturannya. Hal ini mungkin karena korupsi dianggap



sebagai tindak pidana yang berat. Bahkan UUTPK "99" memungkinkan untuk mengancam pelaku tindak pidana korupsi dengan pidana mati (Pasal 2 ayat 2 dan penjelasannya), jika ada keadaan yang memperberat pidana, yaitu "keadaan tertentu" seperti ada keadaan bahaya, bencana alam nasional, pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

UUTPK "99" memuat beberapa pengaturan secara khusus terutama menyangkut tentang pidana tambahan. Pidana tambahan yang diatur dalam UUTPK "99" mengalami perluasan serta ada kemajuan dari apa yang diatur dalam menurut KUHP maupun UUTPK "71", yaitu menyangkut korporasi dijadikan subjek hukum pidana dalam tindak pidana korupsi. Perluasan jenis pidana tambahan yang dimaksud tertuang dalam Pasal 18 UUTPK "99". Pidana tambahan yang dimaksud adalah :

- 1) perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
- 2) pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.

3) penutupan seluruh atau sebagian untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;

4) pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Jika dilihat dari pola perumusannya, KUHP pada umumnya mencantumkan jenis pidana berupa pidana pokok saja dengan menggunakan 9 (sembilan) bentuk perumusan<sup>107</sup>, yaitu :

- 1) diancam dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau penjara tertentu;
- 2) diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau penjara tertentu;
- 3) diancam dengan pidana penjara (tertentu);
- 4) diancam dengan pidana penjara atau kurungan
- 5) diancam dengan pidana penjara atau kurungan atau denda;
- 6) diancam dengan pidana penjara atau denda;
- 7) diancam dengan pidana kurungan atau denda;
- 8) diancam dengan pidana denda.

Dari sembilan bentuk perumusan diatas, dapat diidentifikasi hal-hal sebagai berikut :

- 1) KUHP hanya menganut 2 (dua) sistem perumusan, yaitu :

---

<sup>107</sup> Barda Nawawi Arief (II), Op.Cit., h.179-181.

- a) perumusan tunggal (hanya diancam dengan satu pidana pokok)
  - b) perumusan alternatif.
- 2) Pidana pokok yang diancamkan/dirumuskan secara tunggal, hanya pidana penjara, kurungan atau denda. Tidak ada pidana mati atau penjara seumur hidup yang diancam secara tunggal.
  - 3) Perumusan alternatif dimulai dengan pidana pokok terberat sampai yang paling ringan<sup>108</sup>.

Sedangkan UUTPK "99" ada 4 bentuk perumusan, yaitu :

- 1) penjara seumur hidup atau penjara (dengan paling singkat dan paling lama) dan denda;
- 2) penjara seumur hidup atau penjara (dengan paling singkat dan paling lama) dan atau denda;
- 3) penjara (dengan paling singkat dan paling lama) atau denda;
- 4) penjara (dengan paling singkat dan paling lama) dan denda;

UUTPK "99" menggunakan sistem perumusan "kumulatif" dan sistem perumusan "kumulatif-alternatif" (gabungan) terhadap ancaman pidana pokok berupa penjara dan denda. Misalnya, Pasal 2 diancam dengan pidana secara kumulatif, yaitu penjara seumur hidup atau penjara dan denda, Pasal 3 diancam dengan pidana

---

<sup>108</sup> Ibid.

secara kumulatif-alternatif, yaitu penjara seumur hidup atau penjara dan atau denda.

Jika dibandingkan dengan UUTPK "71" ada beberapa kemungkinan penerapan ancaman pidana, yaitu dapat dilihat dalam rumusan " dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau dua puluh tahun dan/atau denda paling banyak 30 juta rupiah". Dengan rumusan ini, maka ada tiga kemungkinan, yaitu:

- 1) pidana penjara saja, atau
- 2) pidana denda saja, atau
- 3) pidana penjara dan denda.

Rumusan kumulatif ini jika dilihat dari segi kebijakan operasionalisasi pidana bersifat *imperatif* dan *kaku*, yaitu tidak memberikan kesempatan kepada hakim untuk menerapkan *individualisasi pidana*, yaitu untuk memilih dan menentukan jenis pidana apa yang sekiranya paling sesuai dengan terdakwa. Adanya individualisasi pidana yang diterapkan oleh hakim diperlukan adanya *fleksibilitas* atau *elastisitas* pemidanaan dengan tetap dalam batas-batas kebebasan menurut undang-undang<sup>109</sup>. Bertolak dari pendapat ini, maka sebaiknya UUTPK "99" mengatur sistem perumusan pidananya secara alternatif atau kumulatif-alternatif,

---

<sup>109</sup> Barda Nawawi Arief (II), Op. Cit., h. 43 dan h. 102-104.

sehingga hakim dapat secara bebas menentukan pidana apa yang patut dijatuhkan kepada terdakwa.

**b. Ukuran atau lamanya pidana (straf maat)**

UUTPK "99" dalam mengatur lamanya pidana (*straf maat*) pada dasarnya sama dengan KUHP yang menganut sistem "*Indefinite*"<sup>110</sup>, Sistem indefinite dalam hal ini maksudnya adalah perumusan tindak pidana diancam dengan pidana yang dibatasi baik maksimum pidana maupun minimum pidana. Namun UUTPK "99" lebih tinggi ancaman pidana minimumnya dan ancaman pidana minimum tersebut diformulasikan langsung pada setiap rumusan tindak pidana. Jadi UUTPK "99" merumuskan sistem maksimum khusus dan sistem minimum khusus dalam rumusan deliknya.

Sistem maksimum khusus dan sistem minimum khusus yang digunakan UUTPK "99" ditetapkan bobot/kualitasnya sendiri-sendiri dalam setiap delik atau setiap tindak pidana yang dirumuskan dalam satu pasal disertai ancaman pidananya. Rumusan semacam tersebut dinamakan *sistem absolut*, seperti yang dianut dalam KUHP. Berbeda dengan UUTPK "71" yang merumuskan dengan

---

<sup>110</sup> Menurut Colin Howard, sistem "*Indefinite*" merupakan praktek legislatif yang tradisional dan merupakan cara yang terbaik dalam mendistribusikan kewenangan perpidanaan lainnya ditingkat bawah. Sistem indefinite ini mempunyai tiga keuntungan yang menyolok, yaitu : a. dapat menunjukkan tingkat keseriusan masing-masing tindak pidana; b. memberikan fleksibilitas dan diskresi kepada kekuasaan perpidanaan; c. melindungi kepentingan si pelanggar itu sendiri dengan menetapkan batas-batas kebebasan dari kekuasaan perpidanaan, lihat dalam Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, h. 131-132.

**sistem relatif**, yaitu ancaman pidananya diatur terpisah dengan rumusan deliknya.

Sistem minimum khusus yang dianut UUTPK "99" pada dasarnya mempunyai tujuan untuk mencegah terlalu berbedanya putusan hakim yang satu dengan yang lain (mengurangi adanya disparitas pidana) terutama dalam kasus yang sama. Sistem minimum khusus ini lebih bersifat menakutkan (prevensi umum) bagi pelaku tindak pidana korupsi. Namun ada yang berpendapat bahwa untuk menerapkan sistem minimum khusus ini terlalu sulit dan sering mengabaikan keadilan bagi pelaku tindak pidana korupsi dengan nilai yang kecil. Misalnya apabila suatu kasus yang hanya menggelapkan uang yang disimpan karena jabatannya (pasal 415 KUHP) dan hanya beberapa ribu rupiah saja harus diancam dengan hukuman pidana penjara minimal 3 tahun. Jika benar-benar hal ini diterapkan, maka rasanya kurang adil bagi terdakwa untuk menjalankannya. Berdasarkan alasan pendapat tersebut diatas, mungkin dijadikan suatu alasan dihapusnya ancaman pidana minimum khusus (penjara dan denda) dalam beberapa ketentuan yang terdapat dalam UUTPK "99", sebagaimana yang tercatat dalam Pasal 1 angka 1 RUU Perubahan Atas UUTPK "99. Rumusan tindak pidana (delik) yang dihapus ancaman pidana minimal khususnya terdapat dalam Pasal 5

s/d 12 UUTPK "99", sedangkan Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 13 ancaman pidana minimumnya tetap dipertahankan..

Adanya perubahan sistem ancaman pidana minimum khusus tersebut terasa janggal, karena tidak ada kesamaan atau tidak ada konsistensi sistem ancaman pidana antara tindak pidana yang satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu sebenarnya sistem pidana minimum khusus yang terdapat dalam UUTPK "99" tidak perlu dihapus. Akan tetapi perlu dirumuskan pedoman khusus bagi hakim dalam menjatuhkan pidananya, sebagaimana yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, yaitu :

Menurut pendapat Saya, jalan keluarnya adalah tetap mempertahankan sistem pidana minimal khusus itu, tetapi dengan membuat aturan/pedoman khusus yang memberi kemungkinan kepada hakim untuk dapat menjatuhkan pidana dibawah minimal apabila ada alasan/faktor yang meringankan...<sup>111</sup>.

Jadi penggunaan sistem ancaman pidana minimum khusus dalam UUTPK "99" ada kesulitan dalam mengoperasionalkannya karena tidak disertai dengan aturan pedoman pemidanaan untuk menerapkan ancaman pidana minimal khusus tersebut. Pedoman penerapan pidana yang ada selama ini adalah sistem maksimum menurut sistem yang ada dalam KUHP. Seharusnya UUTPK "99" membuat aturan khusus tersendiri sebagai pedoman dalam

---

<sup>111</sup> Barda Nawawi Arief (V), Op.Cit.

menerapkan ancaman pidana minimal khusus tersebut. Hal ini sebagai konsekuensi UUTPK "99" telah menyimpang dari ketentuan yang ada dalam KUHP yang menggunakan sistem maksimum.

Selain masalah sistem maksimum khusus dan minimum khusus, UUTPK "99" mengatur ancaman pidana yang berbeda pada setiap tindak pidana (delik) sesuai dengan bobotnya, sedangkan UUTPK "71" mengatur ancaman pidananya sama pada setiap rumusan tindak pidananya. UUTPK "71" menyamaratakan ancaman pidana dari yang berat sampai yang paling ringan, yaitu pidana penjara seumur hidup atau paling lama dua puluh tahun dan/atau denda paling banyak 30 juta rupiah (Pasal 28 UUTPK "71"). Sedangkan UUTPK "99" dibedakan ancaman pidananya sesuai dengan berat ringannya tindak pidana korupsinya. Ada yang maksimum pidana penjara 5 tahun ada yang 7 tahun, ada yang 15 tahun dan ada yang 20 tahun sampai penjara seumur hidup. Masalah pidana denda UUTPK "99" juga mengatur berbeda pada setiap tindak pidana korupsinya. Pidana denda jika diukur disamakan (ekivalen) setiap pidana minimal satu tahun sama dengan lima puluh juta rupiah. Jadi jika ancaman pidanya minimal dua tahun, maka seratus juta rupiah.

UUTPK "99" juga tidak jelas dalam mengaturnya masalah peringanan pidana. UUTPK "99" tidak memandang tindak pidana percobaan, pembantuan dan permufakatan jahat untuk melakukan



tindak pidana korupsi sebagai faktor-faktor yang meringankan pidana. Hal ini terlihat jelas dalam Pasal 15, yang menganggap percobaan, pembantuan dan permufakatan jahat dipidana sama dengan pelaku tindak pidana korupsi. Selain faktor-faktor tersebut juga ada faktor meringankan lain menurut Penjelasan Pasal 4 UUTPK "99", yaitu pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian dianggap sebagai faktor meringankan.

Dengan adanya faktor-faktor meringankan tersebut seharusnya UUTPK "99" membuat aturan/pedoman pemidanaan untuk masalah peringanan atau pemberatan pidana. Apakah ancaman pidana minimal khusus dapat diperingan dengan adanya faktor-faktor tersebut dan bagaimana cara menerapkannya seharusnya diatur dalam aturan/pedoman pemidanaan. Hal ini sebagai konsekwensi jika UUTPK "99" telah mengatur secara menyimpang dari KUHP.

Demikian pula dalam hal pemberatan pidana ada ketidakjelasan pengaturannya. Pemberatan pidana ini terlihat dalam hal "keadaan tertentu " menurut Penjelasan Pasal 2 (2) UUTPK "99" dan apabila terjadi pembarengan perbuatan (*concursus*). Masalah "keadaan tertentu" dapat diperberat dengan ancaman maksimum pidananya dengan pidana mati. Namun tidak jelas apakah ancaman minimumnya juga dapat diperberat.

#### 4. Subjek Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi.

Pengertian subjek hukum dalam ilmu hukum dapat diartikan segala sesuatu yang dapat menjadi pendukung hak dan kewajiban atau dengan kata lain subjek hukum adalah pendukung hak dan kewajiban. Pengertian subjek hukum oleh Soenawar Soekati dirumuskan bahwa subjek hukum adalah manusia yang berkepribadian hukum (legal personality) dan segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan hukum masyarakat oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban<sup>112</sup>. L.J. van Apeldoorn menyatakan bahwa segala sesuatu yang mempunyai kewenangan hukum, adalah *purusa* dalam arti yuridis. Kewenangan hukum, ialah kecakapan untuk menjadi pendukung (subjek) hukum<sup>113</sup>.

Hukum pidana menganggap subjek hukum pidana itu adalah pelaku tindak pidana dan yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Pertama kalinya subjek hukum itu hanya mengenal orang atau manusia yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Namun dalam perkembangannya subjek hukum pidana mengalami perluasan juga, yaitu badan hukum juga termasuk sebagai subjek hukum pidana. Jika dikaitkan dengan subjek hukum pidana dalam tindak pidana korupsi, badan hukum atau korporasi itu juga diakui keberadaanya

---

<sup>112</sup> Chidir Ali, *Badan Hukum*, Alumni, Bandung, 1999, h.7.

<sup>113</sup> L.J.van Apeldoorn, *Inleiding tot de studie van het Nederlandse recht*, diterjemahkan oleh Oetarid Sadino, Pradya Paramita, Jakarta, 1990, h.191.

selain manusia atau orang yang ditegaskan dalam UUTPK "99". Hal ini merupakan suatu kemajuan daripada UUTPK "71". Untuk itu subjek hukum pidana dalam tindak pidana korupsi ada dua macam, yaitu **pertama**, orang atau manusia (*natuurlijk persoon*) dan **kedua**, badan hukum atau korporasi (*rechtspersoon*).

Untuk subjek hukum jenis pertama, yaitu manusia atau orang sebagai pelaku tindak pidana hal ini merupakan aturan umum menurut KUHP. KUHP hanya mengakui manusia atau orang (*natuurlijk persoon*) sebagai pelaku tindak pidana, baik yang berupa kejahatan maupun pelanggaran. Sedangkan badan hukum atau korporasi tidaklah dikenal dalam KUHP. Manusia atau orang sebagai pelaku tindak pidana terlihat dalam perumusan tindak pidana yang hanya menyebutkan kata-kata "orang". Pasal 59 KUHP (Pasal 51 WvSN) menyebutkan, yaitu "Dalam menggunakan aturan-aturan pidana, keadaan-keadaan pribadi seseorang, yang menghapuskan, mengurangi atau memberatkan pengenaan pidana, hanya diperhitungkan terhadap pembuat atau pembantu yang bersangkutan itu".

Alasan-alasan orang sebagai pelaku tindak pidana dapat kita lihat dalam *Memorie van Toelichting* (MvT), yaitu :

- a. Dari penjelasan (MvT) atas Pasal 51 WvSN (=Pasal 59 KUHP);
- b. Cara merumuskan delik yang selalu dimulai dengan kata : "Hij die ..... dan seterusnya (untuk bahasa Indonesia ="Barang Siapa..... dan seterusnya), dimana perumusan pembuatnya

- mengharuskan adanya beberapa faktor pribadi yang melekat pada pribadi;
- c. Sistem pidana yang dianut hingga kini, khususnya pidana hilang kemerdekaan yang hanya dapat dijatuhkan kepada manusia; dan
  - d. Tidak adanya prosedur khusus dalam hukum acara pidana untuk badan hukum ("korporasi") sebagai subjek hukum pidana<sup>114</sup>.

Pasal 51 WvSN tersebut mendapat perubahan yang diadakan oleh Undang-undang (Wet) tanggal 23 Juni 1976 di Belanda.

UUTPK "99" menggunakan kata-kata "setiap orang...." dalam setiap perumusan tindak pidananya. Hal ini dapat menghapus kontroversial yang terjadi selama ini. Sebagaimana diketahui subjek hukum tindak pidana korupsi menjadi kontroversial karena disatu pihak berpendapat bahwa subjek hukum tindak pidana korupsi adalah pegawai negeri dilain pihak berpendapat bahwa setiap orang dapat menjadi subjek hukum tindak pidana korupsi. Hal ini dapat dimengerti bahwa pendapat pertama yang mengatakan bahwa subjek hukum tindak pidana korupsi adalah pegawai negeri didasarkan atas kalimat yang terdapat dalam Penjelasan Pasal 1 UUTPK "71" yang berbunyi :  
"..... mempergunakan kekuasaan atau pengaruh yang melekat pada seorang Pegawai Negeri atau kedudukan istimewa yang dipunyai seseorang di dalam jabatan umum .....". Dengan kalimat tersebut

---

<sup>114</sup> Hermin Hadiati Koeswadi, *Korupsi di Indonesia, Dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, h. 87.

diartikan bahwa tindak pidana korupsi hanya dapat dilakukan oleh pegawai negeri.

Sedangkan pendapat kedua yang mengatakan bahwa tindak pidana korupsi dapat dilakukan oleh siapa saja didasarkan pada rumusan Pasal 1 UUTPK "71", yang dimulai dengan kata "Barang siapa.....". Dengan rumusan tersebut, maka tindak pidana korupsi tidak hanya dapat dilakukan oleh pegawai negeri saja, akan tetapi dapat dilakukan oleh setiap orang atau siapa saja.

Rumusan UUTPK "99" telah menghapus keragu-raguan tersebut. Jadi setiap orang dapat melakukan tindak pidana korupsi, tidak terbatas pada seorang pegawai negeri saja. Sedangkan pegawai negeri atau pejabat merupakan unsur tambahan yang melekat dengan adanya rumusan "jabatan" atau "kedudukan". Selain itu pegawai negeri menjadi subjek hukum pidana karena ada tipe atau jenis tindak pidana korupsi yang menarik pasal-pasal yang terdapat di dalam KUHP. Pasal-pasal KUHP yang ditarik tersebut, dimana subjek hukum dalam rumusan pasalnya adalah pegawai negeri. Subjek hukum yang merupakan pegawai negeri yang terdapat dalam KUHP, diantaranya adalah pasal 415, 461, 418, 419, 420, 423, 425 dan 435 KUHP. Jadi dalam rumusan tersebut dengan tegas menyatakan pegawai negeri sebagai subjek hukumnya. Sedangkan sebagian yang lain tidak menyebut secara tegas pegawai negeri sebagai subjek hukum, melainkan perbuatan yang

berkaitan dengan pegawai negeri, seperti pasal 209, 210, 387 dan 388 KUHP.

Subjek hukum yang *kedua*, yaitu badan hukum atau korporasi sebagai subjek hukum (termasuk hukum pidana). Hal ini merupakan suatu kemajuan dalam perkembangan ilmu hukum, terutama korporasi diakui sebagai subjek hukum dalam tindak pidana korupsi menurut UUTPK "99". Korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana merupakan hal yang baru. Korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana, terutama berkembang dengan adanya kejahatan yang menyangkut korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana, yang disebabkan adanya pengaruh perkembangan dunia usaha nasional yang demikian pesat <sup>115</sup>. Dalam perundang-undangan di Indonesia, korporasi atau badan hukum sebagai subjek hukum tindak pidana muncul dalam Undang-undang No.7 Dri Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-undang No.5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, Undang-undang No.22 Tahun 1997 tentang Narkotika, Undang-undang No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-undang No.5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, termasuk pula Undang-undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

---

<sup>115</sup> Muladi dan Dwidja Priyatno, *PertanggungJawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana*, Bagian Penerbitan Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, 1991, h.4.

Sebelum membahas korporasi sebagai subjek hukum dalam tindak pidana korupsi akan dibahas lebih dahulu pengertian dari badan hukum atau korporasi itu sendiri. Dalam kepustakaan, korporasi tidak bisa dilepaskan dari pengertian yang terdapat dalam bidang hukum perdata, yaitu lebih dikenal dengan Badan Hukum (*rechtspersoon*). Ada juga yang menggunakan istilah *purusa hukum* (Oetarid Sadino), *awak hukum* (Malikul Adil), *pribadi hukum* (Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacakara).

Sedangkan korporasi berasal dari kata *corporation* (Inggris), *corporatie* (Belanda), *korporation* (Jerman) serta *Corporatio* (Latin). *Corporatio* berasal dari kata "*corporare*", dimana *corporer* ini bersal dari "*corpus*" yang mempunyai arti badan.

Menurut Utrecht/Moh.Saleh Djindang menjelaskan seperti berikut :

"Yang dimaksud dengan korporasi ialah suatu gabungan orang yang dalam pergaulan hukum bertindak bersama-sama sebagai satu subjek hukum tersendiri-suatu personifikasi. Korporasi adalah badan hukum yang beranggota, tetapi mempunyai hak-kewajiban sendiri yang terpisah dari hak-kewajiban anggota masing-masingnya"<sup>116</sup>.

Ensiklopedia Ekonomi, Keuangan dan Perdagangan yang dihimpun oleh A.Abdurrachman, menyatakan :

"*Corporatio* (korporasi=perseroan) adalah suatu kesatuan menurut hukum atau suatu badan susila yang diciptakan menurut undang-undang sesuatu negara untuk menjalankan suatu usaha

---

<sup>116</sup> Chidir Ali, Op. Cit.,h.64.

atau aktivitas atau kegiatan lainnya yang sah. Badan ini dapat dibentuk untuk selama-lamanya atau untuk sesuatu jangka waktu terbatas, mempunyai nama dan identitas yang dengan nama dan identitas itu dapat dituntut dimuka pengadilan, dan berhak akan mengadakan suatu persetujuan menurut kontrak dan melaksanakan semua fungsi lainnya yang seorang dapat melaksanakannya menurut undang-undang suatu negara. Pada umumnya suatu corporation dapat merupakan suatu organisasi pemerintah, setengah pemerintah atau partikelir<sup>117</sup>.

Menurut **Subekti dan Tjitrosudiblo**, yang dimaksud dengan korporasi adalah suatu perseroan yang merupakan badan hukum<sup>118</sup>.

Badan hukum pada pokoknya adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.

Pasal 1 Undang-undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK '99'), disebutkan bahwa "Korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum". Berbagai pengertian tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa korporasi dapat berupa badan hukum atau juga bukan badan hukum, asalkan merupakan suatu perkumpulan.

Korporasi diterima sebagai lembaga hukum yang dapat menguasai modal dari banyak orang diatas suatu jangka waktu yang tidak dipengaruhi oleh kematian atau penarikan diri dari individu-individu.

---

<sup>117</sup> A.Z.Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, h.54.

<sup>118</sup> Subekti dan R.Tjitrosudibio, *Kamus Hukum*, Paradnya Paramita, Jakarta, 1979, h.34.



Melalui perundang-undangan, korporasi dewasa ini diterima sebagai subjek hukum dan diperlakukan "sama" dengan subjek hukum yang lain yakni manusia (alamiah)<sup>119</sup>. Dengan demikian korporasi/badan hukum sebagai subjek hukum, maka mempunyai hak dan kewajiban dalam hukum atau dalam arti korporasi adalah juga pendukung hak dan kewajiban baik dalam hukum perdata maupun hukum pidana. Dalam hukum pidana korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.

UUTPK "99" menyebutkan bahwa korporasi adalah juga sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi, yang dengan demikian termasuk dari pelaku/pembuat tindak pidana korupsi. Korporasi menjadi subjek hukum tindak pidana korupsi sangat beralasan karena akibat kerugian yang ditimbulkan oleh suatu kejahatan korporasi bernilai lebih tinggi dan lebih banyak untuk mencapai keuntungan ekonomis. Apalagi tindak pidana korupsi terutama yang dilakukan oleh suatu korporasi termasuk pada golongan *white collar crime*, *crime as bussiness*, dan *economic crimes*. Sutherland dalam presentasinya menggambarkan bahwa kejahatan korporasi tersebar luas dan tampak bagaikan penyakit yang melekat pada korporasi nasional maupun multinasional.

Dalam resolusi Kongres PBB ke -8/1990 ditegaskan, agar ada tindakan terhadap perusahaan-perusahaan yang terlibat dalam perkara korupsi (take appropriate measures against enterprises involved in

---

<sup>119</sup> I.S.Susanto, *Kejahatan Korporasi*, Badan Penerbit Universitas Dipenegoro, Cet.I, Semarang, 1995, h.15.

corruption"). Selain itu juga dalam dokumen Kongress PBB ke-9/1995 di Kairo (dokumen A/CONF.169/5, p.23), antara lain ditegaskan bahwa korporasi, asosiasi kriminal atau individu mungkin terlibat dalam "penyuapan para pejabat" untuk berbagai alasan yang tidak semuanya bersifat ekonomis. Namun dalam banyak kasus, masih saja penyuapan digunakan untuk mencapai keuntungan ekonomis. Tujuannya ialah membujuk para pejabat untuk memberikan berbagai bentuk perlakuan khusus/istimewa ("preferential treatment"), antara lain :

- a. memberi kontrak ("awarding acontract")
- b. mempercepat/memperlancar izin (expediting a license")
- c. membuat perkecualan-perkecualan atau menutup mata terhadap pelanggaran peraturan (making exceptions to regulatory standars or turning abliind eye to violations of those standards")<sup>120</sup>.

Pertanggungjawaban korporasi, khususnya dalam tindak pidana korupsi dalam penjatuhan sanksi pidananya tidak sama dengan orang sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi. Pertanggungjawaban korporasi dapat dipilah menjadi 3 sistem, yaitu :

- a. Pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab.
- b. Korporasi sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggungjawab,
- c. Korporasi sebagai pembuat dan korporasi yang bertanggungjawab.

---

<sup>120</sup> Barda Nawawi Arief (V), Op.Cit., h. 166.

Undang-undang Pemberantasan tindak pidana korupsi mengenai sistem pidana dan pembedanya mengatur secara khusus. Pasal 20 ayat (1) Undang-undang No.31 Tahun 1999 menyebutkan : "Dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya".

Penjelasan Pasal 20 Ayat (1) tersebut, menyatakan bahwa :

Yang dimaksud dengan "pengurus" adalah organ korporasi yang menjalankan kepengurusan korporasi yang bersangkutan sesuai dengan anggaran dasar, termasuk mereka yang dalam kenyataannya memiliki kewenangan dan ikut memutuskan kebijakan korporasi yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi.

Berdasarkan ketentuan ini, maka yang dapat dipertanggungjawabkan dalam tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh suatu korporasi tidak diserahkan kepada pengurusnya saja, melainkan :

- a. Korporasi itu sendiri,
- b. Pengurus
- c. Kedua-duanya.

Ketentuan ini berdasarkan alasan bahwa dipidanya seorang pengurus tidaklah cukup untuk mengadakan represi terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh atau dengan suatu korporasi.

Ayat (2) , Undang-undang tersebut menyebutkan :

"Tindak Pidana korupsi dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lain, bertindak dalam

lingkungan korporasi tersebut baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama".

Ketentuan ini mengatur kapan suatu korporasi melakukan tindak pidana. Korporasi melakukan tindak pidana, yaitu :

- a. jika berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lain,
- b. yang bertindak dalam lingkungan korporasi atau untuk kepentingan korporasi baik secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama.

Jadi korporasi dianggap melakukan hal yang tidak dilakukannya, tetapi dilakukan oleh orang yang ada hubungan kerja dengan korporasi itu. Orang yang bersangkutan harus bertindak atas hubungan kerja atau dalam suasana korporasi, sehingga dapat menyeret korporasi dalam jangkauan hukum pidana korupsi.

Jika ada tuntutan pidana yang dilakukan oleh suatu korporasi, maka penguruslah yang mewakilinya. Hal ini diatur dalam Pasal 20 Ayat (3), (4), (5) dan (6) yang menyebutkan :

- (3) Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus.
- (4) Pengurus yang mewakili korporasi sebagaimana dalam ayat (3) dapat diwakili oleh orang lain.
- (5) Hakim dapat memerintahkan supaya pengurus korporasi menghadap sendiri di pengadilan dan dapat pula memerintahkan supaya pengurus tersebut dibawa ke sidang pengadilan.
- (6) Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi, maka panggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan kepada pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor.

Sedangkan untuk jenis pidana yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi adalah pidana denda. Sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Ayat (7) Undang-undang tersebut bahwa Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah  $\frac{1}{3}$  (satu per tiga). Pidana denda dalam hal ini adalah wajar dikenakan terhadap suatu korporasi.

Selain itu dapat pula dikenakan pidana tambahan terhadap korporasi Pasal 18 Ayat (1) huruf c dan d yang berupa :

- a. penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk paling lama 1 (satu) tahun.
- b. pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Berdasarkan ketentuan pemidanaan bagi korporasi tersebut, berarti UUTPK "99" tidak mengatur secara jelas tentang pelaksanaan pidana denda yang tidak dapat dibayar oleh korporasi. Jika melihat ketentuan dalam Pasal 30 KUHP, maka pidana denda dapat disubsidairkan dengan pidana kurungan bagi pelaku tindak pidana yang berupa "orang". Sedangkan bagi suatu korporasi tidak dikenal dalam KUHP. Oleh karena itu sebaiknya UUTPK "99" mengatur tersendiri masalah pelaksanaan pidana denda yang tidak dapat dibayar oleh korporasi, misalnya dapat menerapkan pidana pengganti (subsidaire) berupa penutupan korporasi atau pencabutan ijin usaha korporasi.

## **B. Penerapan Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi.**

### **1. Gambaran Umum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia**

Untuk membahas masalah penerapan hukum terhadap penanggulangan tindak pidana korupsi, setidaknya terlebih dahulu kita mengetahui gambaran umum tindak pidana korupsi yang terjadi di negara kita. Seperti apa yang telah diuraikan dalam latar belakang maupun bab sebelumnya bahwa tindak pidana korupsi sebenarnya bukan masalah baru, demikian pula usaha penanggulangannya di Indonesia.

Usaha penanggulangan tindak pidana korupsi telah dijalankan sejak tahun 1957 dalam bentuk Peraturan Penguasa Militer Nomor :PRT/PM/06/1957, dimana peraturan tersebut dibuat karena KUHP dianggap tidak mampu menanggulangi meluasnya korupsi. Korupsi telah dianggap sebagai suatu penyakit yang sangat menggerogoti kesejahteraan masyarakat dan menghambat pelaksanaan pembangunan.

Pada masa Orde Baru juga ada upaya untuk menaggulangi tindak pidana korupsi dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun dalam perjalanannya, korupsi bukanlah menjadi surut akan tetapi sebaliknya semakin berkembang luas dan lebih parah. Banyak para ahli berpendapat bahwa korupsi sudah menjadi penyakit yang kronis dan

sulit untuk disembuhkan. Lebih parah lagi banyak menganggap korupsi telah membudaya di negara kita dan sudah menjadi suatu sistem yang menyatu dengan penyelenggaraan negara. Korupsi telah membudaya di Indonesia sudah lama diungkapkan oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta<sup>121</sup>. Walaupun pernyataan ini tidaklah begitu dapat dibenarkan, ternyata masih banyak masyarakat Indonesia yang mengutuk tindak pidana korupsi ini.

Parahnya korupsi yang terjadi di Indonesia, banyak diungkapkan oleh para ahli dan peneliti salah satunya adalah hasil survei terbaru dari lembaga Konsultasi Risiko Politik dan Ekonomi (PERC) yang diungkapkan oleh AFP mengenai korupsi di negara-negara Asia. Menurut lembaga ini korupsi menjadi salah satu pemicu krisis keuangan regional pada tahun 1997. Hasil survei lembaga ini menyatakan bahwa negara Vietnam dan Indonesia menempati tingkat keburukan dari hal korupsi. Sedangkan negara Singapura menempati posisi yang tertinggi dalam hal bersih dari korupsi<sup>122</sup>.

Menyimak buruknya korupsi di negara Indonesia tidak terlepas dari membudayanya dan meluasnya korupsi dikalangan pemerintah yang tumbuh keatas dalam hirarki dan mendatar ke daerah-daerah. Bahkan korupsi sering sejalan dan bergandengan tangan dengan kolusi yang melibatkan pejabat pemerintah dan pengusaha kaya untuk

---

<sup>121</sup> Mochtar Lubis dan James C. Scott, *Op. Cit.*, h. vi.

<sup>122</sup> Jawa Pos, *Indonesia dan Vietnam Terkorup di Asia*, tanggal 19 Maret 2001.

mendapatkan keuntungan bersama. Belum lagi dengan adanya gejala tindak pidana suap atau pungli yang disetorkan kepada pejabat pemerintah yang memegang urusan vital dalam urusan business atau hukum bagi orang yang berkepentingan<sup>123</sup>.

Korupsi dirasakan memainkan peranan penting bahkan dominan yang mengakibatkan terpuruknya perekonomian suatu negara termasuk Indonesia. Begitu besarnya korupsi yang terjadi di negara kita, sangat berpengaruh dan berdampak negatif pada pembangunan ekonomi, melahirkan hambatan pada jalanya usaha serta menjauhkan minat para investor asing. Akibat korupsi ini berdampak pada perekonomian yang tidak berkembang sesuai dengan aturan pasar. Tidak ada kompetisi dan kemajuan dalam memanfaatkan sumber daya ekonomi yang ada.

Melihat kondisi seperti ini, maka penanggulangan tindak pidana korupsi tidak hanya dapat diatasi dengan upaya penegakan hukum saja atau melalui sarana pidana saja, sebab masalah korupsi sangat kompleks sifatnya. Kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi mempunyai karakter khusus. Untuk memahami tindak pidana korupsi perlu dikaji secara khusus dan mendasar dalam rangka penanggulangannya. Penanggulangan tindak pidana korupsi ditinjau dari politik kriminal, maka harus menangani masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial secara langsung atau tidak langsung

---

<sup>123</sup> Selo Soemardjan, bagian pengantar, dalam buku Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, diterjemahkan oleh Hermoyo, Yayasan Obor Indonesia, 1998.



menimbulkan tindak pidana korupsi. Banyak yang melatar belakangi terjadinya tindak pidana korupsi seperti : masalah mental atau moral, kebutuhan hidup, penghasilan yang kurang, pola hidup atau gaya hidup yang konsumtif, budaya sosial, lingkungan, sifat malas, atau pula yang menyangkut sistem pemerintahan, pola keteladanan pimpinan, tidak adanya transparansi, lemahnya pengawasan, kelemahan manajemen, aspek perundang-undangan dan lain sebagainya.

Masalah sebab-sebab terjadinya tindak pidana korupsi, banyak para ahli dan sarjana hukum yang mengemukakannya, seperti :

a. **Syed Husein Alatas**, yang berpendapat bahwa korupsi disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut :

- 1) Ketidadaan atau kelemahan pimpinan dalam posisi-posisi kunci yang mampu memberikan ilham dan mempengaruhi tingkah laku yang menjinakkan korupsi. Sebagaimana dinyatakan dalam peri bahasa Cina dan Jepang " Dengan berhembusnya angin, melengkunglah buluh";
- 2) Kelemahan pengajaran-pengajaran agama dan etika;
- 3) Kolonialisme. Suatu pemerintah asing tidaklah menggugah kesetiaan dan kepatuhan yang diperlukan untuk membendung korupsi;
- 4) Kurangnya pendidikan;
- 5) Kemiskinan;
- 6) Tiadanya tindak hukuman yang keras;
- 7) Kelangkaan lingkungan yang subur untuk perilaku anti korupsi;
- 8) Struktur pemerintahan;
- 9) Perubahan radikal. Tatkala suatu sistem nilai mengalami perubahan radikal, korupsi muncul; sebagai suatu penyakit transnasional;
- 10) Keadaan masyarakat.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Syeid Husein Alatas, *Op.Cit.*, h. 46.

b. **Bambang Poernomo** juga mengungkapkan berbagai faktor yang potensial mempengaruhi terjadinya korupsi itu, antara lain <sup>125</sup>:

- 1) dari struktur sosial dan sistem sosial;
- 2) dari orientasi sosial pada kekayaan kebendaan dan keuangan,  
dan
- 3) dari perubahan sosial dan modernisasi.

c. **Soedjono Dirdjosworo**, yang mengetengahkan kausa korupsi sebagai berikut :

- 1) korupsi antara lain disebabkan karena kurangnya kesadaran dan kepatuhan hukum diberbagai bidang kehidupan.
- 2) korupsi timbul karena ketidak-tertiban di dalam mekanisme administrasi pemerintahan.
- 3) korupsi sebagai salah satu pengaruh samping dari meningkatnya volume pembangunan yang meningkat secara relatif cepat sekali, sehingga pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan mekanisme tata usaha negara menjadi semakin kompleks dan rumit yang mana antara lain membawa eksese dari birokrasi terutama pada aparatur-aparatur pelayanan sosial seperti pada bagian pemberian izin dan berbagai pola korupsi seperti termasuk pungli didalamnya.
- 4) masalah kependudukan, kemiskinan, pendidikan dan lapangan kerja, berkait dengan akibat dari padanya yakni kurang gaji pegawai dan buruh dan sebagainya merupakan faktor yang berpengaruh.
- 5) faktor-faktor sosial budaya, yang berpengaruh terhadap psikologi perilaku, seperti umpamanya, kultur malu yang mempengaruhi sementara keluarga. Dalam anggapan pribadinya, apabila keluarga yang seperti dia berkedudukan dan terpandang, tetapi tidak mampu menampung dan memberi kesenangan pada saudara-saudaranya terasa memalukan dan janggal. Maka keputusannya untuk melakukan sesuatu yang termasuk dalam jenis korupsi adalah dorongan ini<sup>126</sup>.

---

<sup>125</sup> Bambang Poernomo, *Potensi Kejahatan ...*, Op.Cit., h.12.

<sup>126</sup> Soedjono Dirdjosworo, *Pungli, Analisa Hukum dan Kriminologi*, CV. Sinar Baru, Bandung, 1977, h.46-47.

d. **Andi Hamzah**, melukiskan terjadinya korupsi, sebagai berikut :

- 1) kurangnya gaji atau pendapat pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat;
- 2) Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang cukup permisif terhadap perbuatan korupsi;
- 3) Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien.
- 4) Pengaruh adanya modernisasi, karena modernisasi tersebut membawa perubahan-perubahan pada nilai dasar masyarakat, membuka sumber kekayaan dan kekuasaan baru, dan mengakibatkan perubahan dalam sistem politik<sup>127</sup>.

e. **Ilham Gunawan**, yang secara ringkas mengemukakan faktor penyebab tindak pidana korupsi sebagai berikut<sup>128</sup> :

- 1) Faktor politik atau yang berkaitan dengan kekuasaan;
- 2) Faktor yuridis atau yang berkaitan dengan hukum yang berarti berkaitan dengan lemahnya sanksi hukuman maupun peluang terobosan pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi;
- 3) Faktor budaya, dimana korupsi antara lain merupakan peninggalan pandangan feodal yang kemudian menimbulkan

---

<sup>127</sup> Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*, Op.Cit., h. 16-24.

<sup>128</sup> Ilham Gunawan, *Postur Korupsi di Indonesia : Tinjauan Yuridis, Sosiologis, Budaya dan Politik*, Penerbit Angkasa, Bandung, 1990.

benturan kesetiaan, yaitu antara kewajiban-kewajiban terhadap keluarga dan kewajiban terhadap negara.

Jadi berdasarkan pendapat para ahli tersebut diatas, banyak faktor dan penyebab yang menimbulkan terjadinya korupsi. Faktor dan penyebab timbulnya korupsi tersebut harus ditanggulangi baik yang bersifat preventif maupun represif. Tindakan preventif ini dilakukan untuk mengetahui penyebab timbulnya korupsi yang ditujukan untuk meminimalkan penyebab korupsi atau peluang untuk melakukan korupsi. Sedangkan tindakan represif dapat dilakukan penegakan hukum dan memberikan sanksi hukum bagi yang melakukan korupsi baik menurut hukum pidana, hukum perdata maupun hukum administrasi. Pendekatan represif yang tidak kalah pentingnya adalah melalui hukum pidana. Namun untuk mendapatkan hasil yang dapat diharapkan, maka pemberantasan korupsi diperlukan pendekatan komprehensif, meliputi pendekatan sosiologis, kultural, ekonomi serta manajemen dalam penyelenggaraan negara<sup>129</sup>.

Menurut hemat penulis, akar permasalahan korupsi banyak terdapat pada pejabat atau penyelenggara negara. Pejabat atau penyelenggara negara tersebut memperkaya diri atau menyalahgunakan kewenangan atau kekuasaannya untuk kepentingan pribadinya atau orang lain. Sering terjadi praktek penyelenggaraan

---

<sup>129</sup> Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, HAM dan Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2001, h. 98-99.

negara banyak menguntungkan kelompok tertentu dan memberi peluang terhadap tumbuhnya tindak pidana korupsi. Oleh karena itu masalah mental atau moral adalah faktor penyebab yang paling berpengaruh dan menentukan dari para pejabat dan penyelenggara negara tersebut. Disamping itu korupsi sering melibatkan banyak pihak, terutama para pengusaha (pebisnis) yang sering melakukan kolusi dan penyuapan yang selalu menggoda oknum pejabat atau penyelenggara untuk memperoleh fasilitas tertentu.

Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK"99"), dalam ketentuan umumnya telah mengatur masalah pengertian pegawai negeri. Hal ini menunjukkan bahwa pada dasarnya tindak pidana korupsi banyak menyangkut pegawai negeri atau penyelenggara negara, khususnya yang menyangkut lembaga pemerintahan. Indikasi lembaga pemerintahan menjadi sarana untuk melakukan tindak pidana korupsi pernah diungkapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Negara (BPKP) yang disampaikan dihadapan Komisi IX DPR. Berdasarkan hasil temuan BPKP tersebut didapatkan bahwa hampir semua lembaga pemerintahan melakukan korupsi atau penyimpangan keuangan negara, baik lembaga departemen maupun lembaga non departemen dari 52 lembaga yang diperiksa BPKP untuk periode tahun 1999-2000. Untuk itu dibawah ini

dapat dilihat 10 (sepuluh) terbesar lembaga pemerintahan yang dipandang banyak terjadi korupsi di Indonesia, sebagai berikut <sup>130</sup>:

Lembaga	Kejadian	Nilai Korupsi
1. Pertamina	619	Rp.1.051 triliun
2. Meneg PM dan Pembinaan BUMN	1.347	Rp. 635,9 miliar
3. Badan Urusan Logistik (Bulog)	135	Rp. 214 miliar
4. Depdagri	5.782	Rp. 74,5 miliar
5. BKKBN	195	Rp. 70,6 miliar
6. Bank Indonesia (sebelum independen)	32	Rp. 55,9 miliar
7. Deptamben	198	Rp. 55,6 miliar
8. Dephutbun	525	Rp. 51,7 miliar
9. Dep. Pemukiman dan Pengembangan Wilayah	1.600	Rp. 42,2 miliar
10. Departemen Keuangan	743	Rp. 34 miliar

Dari data tersebut, maka dapat diuraikan beberapa hal mengenai titik-titik rawan terjadinya tindak pidana korupsi di setiap lembaga pemerintahan baik departemen maupun non departemen. Misalnya :

a. Badan Urusan Logistik (Bulog), antara lain :

- Manipulasi penyaluran dan hasil 9 bahan pokok;
- Penunjukan agen distribusi dan penjualan beras;

<sup>130</sup> Jawa Pos, Soal Temuan Kebocoran Dana Lembaga Pemerintahan, Tak Bisa Beralih Korupsi Warisan, Rabu, tanggal 28 Juni 2000.

- Penunjukan importir/eksportir beras, dan sebagainya.
- b. Departemen Dalam Negeri , antara lain :
  - Masalah perijinan;
  - Proyek-proyek pembangunan baik Pemda Tingkat I maupun Pemda Tingkat II;
  - Pengadaan Barang; dan sebagainya.
- c. Departemen Pertambangan dan Energi, antara lain :
  - Penyimpangan pengadaan barang proyek-proyek PLN;
  - Penyimpangan dalam pelaksanaan tender;
  - Penyelewengan unit produksi, dan sebagainya.
- d. Departemen Kehutanan dan Perkebunan, antara lain :
  - Manipulasi dana proyek pembangunan wilayah.
  - Survey pemetaan hutan proyek;
  - Penyalahgunaan pemilikan HPH, dan sebagainya.
- e. Departemen Keuangan, antara lain :
  - Restitusi Pajak;
  - Manipulasi uang kredit;
  - Manipulasi tentang bea dan cukai, dan sebagainya.

Berdasarkan data-data tersebut diatas, maka untuk membahas masalah penerapan hukum dalam proses peradilan pidana tentunya akan berhubungan dengan perkara yang sedang ditangani oleh lembaga penegak hukum, baik kepolisian, kejaksaan maupun pengadilan. Untuk

mengetahui proses penegakan hukum ini, maka dapat dilihat dari perkara-perkara yang diproses oleh Kejaksaan Agung sebagai lembaga penyidik maupun lembaga penuntutan selama ini<sup>131</sup>, yaitu :

a. Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

Penyelesaian penyelidikan perkara tindak pidana korupsi dalam periode tahun anggaran 1999/2000, yaitu :

- Sisa penyelidikan tahun lalu	=	366 perkara
- Perkara masuk	=	<u>184 perkara</u>
Jumlah	=	550 perkara
- Diselesaikan	=	116 perkara

Penyelesaian penyidikan perkara tindak pidana korupsi dalam periode tahun anggaran 1999/2000, yaitu :

- Sisa penyidikan tahun lalu	=	480 perkara
- Perkara masuk	=	<u>632 perkara</u>
Jumlah	=	1112 Perkara
- Diselesaikan	=	388 perkara

b. Penuntutan Tindak Pidana Korupsi

Penyelesaian penuntutan perkara tindak pidana korupsi tahun anggaran 1999/2000, yaitu :

- Sisa Penuntutan tahun lalu	=	479 perkara
- Perkara masuk	=	<u>314 perkara</u>
Jumlah	=	793 perkara
- Diselesaikan	=	699 perkara

---

<sup>131</sup> Hasil olahan data primer dari Laporan Tahunan Jaksa Agung Pidana Khusus Tahun 1999/2000.



Berdasarkan perkara-perkara yang diproses tersebut, ada beberapa perkara tindak pidana korupsi yang selama ini menarik perhatian masyarakat yang masih dalam proses penyidikan dan penuntutan<sup>132</sup>, antara lain :

- a. Kasus atas nama tersangka H.M. Soeharto;
- b. Kasus atas nama Mohammad Hasan;
- c. Kasus BLBI/KLBI Bank Aspac atas nama tersangka Setiawan Hardjono, dkk
- d. Kasus Pengelolaan Helikopter milik Departemen Kehutanan oleh PT. Gatari Utama Air Service, atas nama tersangka Ir. Soedjono Soeryo dan Kabul Riswanto.
- e. Kasus Bank Bali atas nama tersangka Erman Munzir;
- f. Kasus Bank Bali atas nama tersangka Tanri Abeng;
- g. Kasus Texmaco Group, atas nama tersangka Marimutu Sinivasan;
- h. Kasus atas nama tersangka Kosasih, dkk;
- i. Kasus atas nama tersangka Soewardi (Mantan Gubernur Jawa Tengah).

Tindak pidana korupsi tentunya berdampak pada adanya kerugian negara. Jika dilihat dari sudut kerugian negara atau yang menyangkut keuangan negara, maka dapat dilihat gambaran kerugian negara tersebut sebagai berikut :

---

<sup>132</sup> Ibid.

No	Periode	Kerugian Negara
1.	1994/1995	Rp. 1.034.151.730.673,- Diselamatkan : Rp. 514.990.270.356,-
2.	1995/1996	Rp. 208.448.866.174,- Diselamatkan : Rp. 258.672.850,-
3.	1996/1997	Rp. 376.800.392.826,- Diselamatkan : Rp. 1.247.352.203,-
4.	1997/1998	Rp. 621.770.648.255,- Diselamatkan : Rp. 4.614.014.355,-
5	1998/1999	Rp. 7.210.340.203.229,1 Diselamatkan : Rp. 76.323.026.583,81

Sumber : Olahan data primer dari Kejaksaan Agung.

Selain perkara yang ditangani Kejaksaan Agung tersebut, juga ada perkara yang khusus ditangani oleh Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK). TGPTPK ini merupakan lembaga penyelidik dan penyidik tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya berdasarkan Pasal 27 UUTPK "99" dibawah koordinasi Jaksa Agung dimana pembentukan TGPTPK berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2000.

Sejak TGPTPK dibentuk pada tanggal 23 Mei 2000 berdasarkan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor KEP-102/J.A/05/2000, ada

beberapa kasus yang ditangani oleh TGTPK Ini. Adapun kasus-kasus yang ditangani oleh TGTPK <sup>133</sup>, antara lain :

- a. Kasus suap yang diterima Hakim Agung dalam menangani perkara perdata nomor 560 K/Pdt/1997 dengan atas nama tersangka M. Yahya Harahap, SH dkk.
- b. Kasus suap yang diterima Kasubdit Perdata pada Mahkamah Agung RI atas nama tersangka F.Zendrato, SH.
- c. Tindak pidana korupsi pada Mahkamah Agung RI berkaitan dengan perkara PK Kepailitan atas putusan kasasi No 022/K/N/1999 jo putusan Pengadilan Niaga Jakarta Pusat.
- d. Kasus penyimpangan penggunaan keuangan pada PT. Garuda Indonesia.
- e. Kasus terbitnya Kepres No. 20 Tahun 1992 dan Inpres No.1 Tahun 1992 yang memberi kemudahan dan monopoli pembelian cengkeh oleh BPPC.
- f. Kasus penyalahgunaan KLBI dan penjualan cengkeh kepada pengguna pabrik rokok melebihi harga yang telah ditentukan yang menguntungkan BPPC.
- g. Kasus penyalahgunaan Dana Penyertaan Modal untuk pembelian saham PT. Goro Batara Saksi dan Mark up penyusutan 3 % menjadi

---

<sup>133</sup> Hasil olahan data primer dari Data Penyidikan Perkara Tindak Pidana Korupsi oleh TGTPK dari bulan Juni s/d Nopember 2000.

26 % oleh INKUD yang diduga keras dilakukan oleh pengurus INKUD.

- h. Kasus hotel Trikora Beach Tanjung Pinang yang penyidikannya direncanakan 2 (dua) kasus yaitu proses penanganan perkara pada tingkat PN Tanjung Pinang dan perkara pada tingkat Kasasi di Mahkamah Agung.

Berdasarkan data tersebut diatas, maka perkara yang ditangani oleh TGPTPK banyak difokuskan terhadap perkara-perkara penyuapan yang terjadi di Mahkamah Agung. Padahal pembentukan TGPTPK adalah untuk menangani perkara-perkara yang sulit pembuktiannya sebagaimana yang dimaksud dari Pasal 27 UUTPK "99" yang menyatakan bahwa "Dalam hal ditemukan tindak pidana yang sulit pembuktiannya, maka dapat dibentuk tim gabungan dibawah koordinasi Jaksa Agung. Kemudian Penjelasan Pasal 27 UUTPK "99" tersebut menyebutkan :

- Yang dimaksud dengan "tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya", antara lain tindak pidana korupsi di bidang perbankan, perpajakan, pasar modal, perdagangan dan industri, komoditi berjangka, atau di bidang moneter dan keuangan yang :
- a. bersifat lintas sektoral;
  - b. dilakukan dengan menggunakan teknologi canggih atau
  - c. dilakukan oleh tersangka/terdakwa yang berstatus sebagai Penyelenggara sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Pembentukan TGPTPK berdasarkan PP. No. 19 Tahun 2000 ini mendapat reaksi dari kalangan masyarakat yang menamakan diri sebagai "Kelompok Masyarakat". "Kelompok Masyarakat" tersebut mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung (MA) agar Mahkamah Agung melakukan "Judicial Review " atas berlakunya PP.No.19 Tahun 2000. Kemudian Mahkamah Agung memberikan putusannya, yaitu menyatakan PP. No. 19 Tahun 2000, tanggal 5 April 2000 tidak sah dan tidak berlaku umum. Adapun yang menjadi pertimbangan Mahkamah Agung adalah pada intinya sebagai berikut<sup>134</sup> :

- a) Penerbitan PP.No 19 Tahun 2000 merupakan tindakan inkonstitusional serta dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power) atau melampaui batas kewenangan Presiden.
- b) Pemerintah memang berwenang melakukan berbagai tindakan hukum (rechts handling), antara lain menerbitkan PP. Dalam menerbitkan PP tersebut Pemerintah tidak cukup hanya mendasarkan pada asas kemanfaatan atau kebutuhan atau tujuan tertentu (asas doelmatigheid atau asas oppurtunitas) tetapi juga harus memperhatikan asas legalitas hukum (asas rechtmatigheid), yaitu PP tersebut tidak secara formal maupun substantial tidak melanggar asas-asas kaidah hukum yang mendasar ataupun

---

<sup>134</sup> Varia Peradilan, Tahun XVI bulan Mei 2000.

bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya ataupun tidak bertentangan dengan dan tidak melampaui /melebihi peraturan dasarnya.

- c) Secara materi, PP No. 19 Tahun 2000 bertentangan dengan UU.No. 31 Tahun 1999, karena TGPTPK bersifat tetap( Pasal 6 Ayat (2) PP.No19 Tahun 2000), sedangkan ketentuan Pasal 27 UU.No.31 Tahun 1999 mengandung arti bahwa TGPTPK bersifat tidak tetap atau temporer atau insidentil serta fakultatif dan kasuistis.
- d) Secara formal, PP No. 19 Tahun 2000 yang merupakan ketentuan-ketentuan yang bersifat sebagai "secondary rule" merupakan pelaksanaan dari UU.No.31 Tahun 1999 yang merupakan "primary rule", sehingga PP No. 19 Tahun 2000 harus dicabut.

## **2. Penerapan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 dalam Praktek Peradilan.**

Sejak berlakunya UUTPK "99" pada tanggal 16 Agustus 1999 belum banyak perkara yang ditangani dengan menerapkan UUTPK "99". Hal ini tidak terlepas dari kendala-kendala atau hambatan-hambatan untuk menerapkan UUTPK "99" tersebut. Perkara yang diproses berdasarkan UUTPK "99", antara lain :

1. Perkara penyalahgunaan uang KUD Sarwomukti Cisarua Bandung, oleh Penyidik Kejaksaan Negeri Bandung. Peraturan yang digunakan adalah Pasal 2 Ayat 1 UUTPK "99" jo Pasal 55 Ayat 1 ke-1 KUHP.
2. Perkara penyalahgunaan uang KUD Sarwomukti Cisarua oleh Penyidik Kejaksaan Negeri Bandung. Peraturan yang digunakan adalah Pasal 2 Ayat 1 UUTPK "99" jo 55 Ayat 1 KUHP.
3. Perkara penyalahgunaan uang Proyek Penelitian Perbaikan Kesehatan, oleh Penyidik Polres Majalengka. Peraturan yang digunakan Pasal 415 KUHP jo UUTPK "99".
4. Perkara penyalahgunaan penyaluran uang KUT oleh Penyidik Kejaksaan Negeri Arga Makmur. Peraturan yang digunakan Pasal 3 jo Pasal 18 Ayat (1) UUTPK "99" jo Pasal 64 Ayat (1) KUHP.
5. Perkara penyalahgunaan uang setoran nasabah BRI oleh Penyidik Poltabes Semarang. Peraturan yang digunakan Pasal 3 jo Pasal 18 Ayat (1) sub b UUTPK "99" jo Pasal 64 Ayat (1) KUHP.

Dari perkara-perkara yang menerapkan UUTPK "99" tersebut terlihat ada 2 lembaga yang melakukan penyidikan, yaitu Kejaksaan dan Kepolisian. Adanya 2 lembaga yang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi menunjukkan bahwa UUTPK "99" tidak mengatur secara pasti lembaga penyidik terhadap tindak pidana korupsi. Belum lagi nantinya jika terbentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK).

Sebagai contoh akan diuraikan suatu kasus yang tangani oleh Poltabes Semarang atas nama tersangka IPB, sebagai berikut :

- Bahwa ia Terdakwa selaku karyawan BRI Cabang Pandanaran bagian Funding Officer (FO) yang bertugas untuk mencari dana dari masyarakat, melayani nasabah inti yaitu Ny. TA di Jalan Kyai Saleh No. 7-8 Semarang yang biasa menyetorkan uangnya melalui dua orang karyawannya yang bernama SM dan WS.
- Bahwa pada waktu seperti tersebut diatas di Jl. Kyai Saleh No.7-8 Semarang secara berturut-turut terdakwa telah mendatangi Ny. TA untuk melakukan penarikan dana yang selanjutnya Ny. TA melalui karyawannya yang bernama SM dan WA telah menyerahkan kepada terdakwa sejumlah uang setoran yang keseluruhan setoran tersebut berjumlah Rp. 165.000.000,- (seratus enam puluh lima juta rupiah).
- Setelah setoran /dana diterima oleh terdakwa selanjutnya oleh terdakwa diberikan surat bukti setor berupa blangko dengan kode OPS 07.A yang ditanda tangani oleh penyetor dan penerima yang buku setor tersebut diterima oleh SM dan WS.
- Bahwa terdakwa tidak memasukkan uang setoran yang diterimanya itu ke dalam rekening Nomor : 31-51-0679-0 milik Ny. TA di BRI cabang Pandanaran Semarang melainkan telah dipergunakan untuk kepentingan pribadi.



- Bahwa atas perbuatan terdakwa tersebut negara dirugikan sebesar Rp. 165.000.000,- (seratus enam puluh lima juta rupiah).

Perbuatan IPB oleh Jaksa Penuntut Umum didakwa dengan : Primair, yaitu Pasal 3 jo Pasal 18 Ayat (1) sub b UU. No. 31 tahun 1999 jo Pasal 64 Ayat (1) KUHP, dan Subsida, yaitu Pasal 372 KUHP jo Pasal 64 Ayat (1) KUHP.

Perkara ini pada mulanya dilaporkan kepada Kejaksaan Negeri Semarang, namun Kejaksaan Negeri Semarang melimpahkan kewenangannya untuk menyidik perkara tersebut kepada Poltabes Semarang. Kejaksaan Negeri Semarang mempunyai keraguan apakah Kejaksaan masih berwenang melakukan penyidikan perkara tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 (UUTPK). Untuk menjaga agar perkara tersebut tidak dilakukan eksepsi dikemudian hari bahwa Kejaksaan tidak berwenang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi, maka Kejaksaan menyerahkan perkara tersebut untuk diadakan penyidikan oleh Kepolisian.

Contoh perkara tersebut menggambarkan perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan penyidikan oleh Kepolisian. Namun ada perkara lain yang dilakukan penyidikan oleh Kejaksaan dengan menerapkan UUTPK "99". Hal ini menunjukkan instansi Kejaksaan sendiri masih ada keraguan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi berdasarkan UUTPK "99", dengan kata lain tidak ada keseragaman

kebijakan dari Kejaksaan Agung yang menginstruksikan bahwa semua tindak pidana korupsi dilakukan penyidikannya oleh Kejaksaan.

### **3. Kendala dan Permasalahan Penerapan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999.**

Untuk melakukan proses penegakan hukum tidak dapat dipungkiri adanya beberapa kendala atau hambatan dalam melaksanakannya. Kendala atau hambatan tersebut menyangkut banyak aspek baik aspek normatif, aspek sosiologis maupun aspek kultural. Dari segi normatif maka kendala atau hambatan proses penegakan hukum yang juga perlu diperhatikan adalah mengenai masalah kebijakan hukum pidana. Kendala atau hambatan dalam kebijakan hukum pidana ini dapat menyangkut kebijakan formulasi/legislatif, kebijakan yudikatif/aplikatif dan kebijakan administratif/eksekutif.

Jika dikaji kebijakan formulasi UUTPK "99" juga terdapat beberapa permasalahan yang berpengaruh dalam penerapan hukum (kebijakan aplikatif)-nya, sebagaimana yang telah diuraikan dalam sub bab sebelumnya tentang penerapan UUTPK "99" dalam praktek peradilan. Oleh karena itu penulis akan membatasi untuk membahas beberapa hambatan atau kendala yang dihadapi dalam penerapan hukum dari kebijakan formulasi UUTPK "99" tersebut, yaitu :

**a. Permasalahan Aturan Peralihan dan Penerapan Pasal 1 Ayat (2)**

**KUHP.**

UUTPK "99" tidak mengatur masalah Aturan Peralihan, yang ada hanya Ketentuan Penutup yang tertuang dalam pasal 44 UUTPK "99" menyatakan bahwa pada saat mulai berlakunya undang-undang ini, maka Undang-undang Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK "71"), yang tertuang dalam Lembaran Negara Tahun 1971 Nomor 19 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 2958, dinyatakan tidak berlaku (garis tebal penulis). Hal ini menimbulkan banyak polemik dan masalah. Polemik terjadi dikarenakan bahwa Aturan Peralihan dalam UUTPK "99" adalah penting dan menjadi dasar hukum untuk menjarung tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum UUTPK "99", sebab UUTPK "71" telah dinyatakan tidak berlaku. Sementara ada beberapa kalangan yang beranggapan bahwa tidak adanya Aturan Peralihan menimbulkan kesulitan dalam penegakan hukum. Selain itu tidak adanya Aturan Peralihan ini sengaja dibuat untuk melindungi para koruptor semasa berlakunya UUTPK "71".

Sebenarnya hal ini tidak perlu menjadi polemik sebab pasal 44 UUTPK "99" jangan diartikan secara harfiah, akan tetapi perlu untuk tetap berpedoman pada asas-asas hukum pidana yang terkandung dalam Pasal 1 Ayat (2) KUHP yang menyatakan bahwa

"Bilamana ada perubahan dalam perundang-undangan sesudah perbuatan dilakukan, maka terhadap terdakwa diterapkan ketentuan yang paling menguntungkan terdakwa". Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 2 KUHP ini dapat diartikan bahwa UUTPK "71" masih dapat diterapkan terhadap tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum UUTPK "99" berlaku, yaitu tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum tanggal 16 Agustus 1999. Penerapan UUTPK "71" berdasarkan bahwa UUTPK "71" lebih menguntungkan bagi terdakwa dibandingkan jika menerapkan UUTPK "99".

Jika diperhatikan rumusan atau ketentuan yang diatur dalam UUTPK "99" terjadi perubahan atau penggantian dari apa yang diatur oleh UUTPK "71". Perubahan atau penggantian ini didasarkan pada harapan agar UUTPK "99" lebih mampu dan efektif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi. Jika diperhatikan ada beberapa hal yang terjadi perubahan dalam UUTPK "99" jika dibandingkan dengan UUTPK "71" sehingga UUTPK "71" lebih menguntungkan bagi terdakwa. Adapun perubahan atau penggantian tersebut, antara lain :

- 1) Ancaman pidana minimum khusus;
- 2) Ancaman pidana denda yang lebih tinggi;
- 3) Ancaman pidana mati yang merupakan pemberatan pidana;

- 4) Pidana penjara bagi pelaku tindak pidana korupsi yang tidak dapat membayar pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian negara.

Jadi tidak perlu untuk mempermasalahkan tidak adanya Aturan Peralihan, karena sudah ada asas-asas umum yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat (2) KUHP. Jika suatu undang-undang mengatur ketentuan Aturan Peralihan, memang lebih baik untuk lebih menjamin kepastian hukum. Namun setiap undang-undang tidak harus membuat Aturan Peralihan sendiri. Ketentuan Aturan Peralihan dalam suatu undang-undang mempunyai fungsi utama, yaitu untuk menghindari adanya kekosongan hukum sehubungan dengan adanya masa transisi karena adanya perubahan situasi atau perubahan/pencabutan peraturan perundang-undangan<sup>135</sup>.

#### **b. Ketidakpastian Lembaga Penyidik Tindak Pidana Korupsi.**

Masalah kewenangan lembaga penyidik tindak pidana korupsi menjadi suatu permasalahan sehingga terdapat suatu keraguan dan ketidak pastian. Ketidak pastian ini menyangkut masalah apakah Kejaksaan masih berwenang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi atau Kepolisian yang juga berhak melakukan penyidikan tindak pidana korupsi Hal ini tidak terlepas dari ketentuan Pasal 26

---

<sup>135</sup> Barda Nawawi Arief (TV), Op. Cit., h. 172-178.

UUTPK "99" yang menyatakan bahwa " Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini".

Berdasarkan Pasal 26 UUTPK "99" tersebut menimbulkan berbagai penafsiran terhadap lembaga yang berwenang dalam melakukan penyidikan. Sebagaimana diketahui selama ini, lembaga yang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi adalah Kejaksaan berdasarkan UUTPK "71". Apalagi Kejaksaan berwenang dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana khusus. Namun ada juga yang berpandangan bahwa Kepolisian juga berhak melakukan penyidikan tindak pidana korupsi.

Jika dilihat Pasal 26 UUTPK "99" tidak terdapat ketentuan secara eksplisit lembaga yang berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi. Bertolak dari ketentuan ini, hemat penulis bahwa Kejaksaan masih dapat melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi. Demikian pula Kepolisian juga berhak melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi.

Kejaksaan dapat melakukan penyidikan tindak pidana korupsi pada dasarnya didasari pada argumentasi sebagai berikut :

- a) Berdasarkan anak kalimat "dilakukan berdasarkan Hukum Acara Pidana yang berlaku" dalam Pasal 26 UUTPK "99" adalah tidak

hanya terbatas pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHP) saja, tetapi juga masih ada hukum acara yang diatur didalam undang-undang lain selain KUHP sepanjang masih mengatur tentang tindak pidana korupsi. Sebab pada anak kalimat tersebut hanya menentukan hukum acara pidana yang berlaku bukan menunjuk secara langsung kepada Undang-undang tertentu atau tidak menunjuk secara langsung terhadap KUHP. Hukum acara pidana yang berlaku mengenai tindak pidana korupsi selain KUHP juga ada di Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (UUKN).

Pasal 17 (1) UUKN menyatakan bahwa Komisi Pemeriksa mempunyai tugas dan wewenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap kekayaan Penyelenggaraan Negara. Kemudian Pasal 18 UUKN menyatakan :

- (1) Hasil pemeriksaan Komisi Pemeriksa sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 17 disampaikan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Badan Pemeriksa Keuangan.
- (2) Khusus hasil pemeriksaan atas kekayaan Penyelenggara Negara yang dilakukan oleh Sub Komisi Yudikatif, juga disampaikan kepada Mahkamah agung.
- (3) Apabila dalam hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditemukan petunjuk adanya korupsi, kolusi, atau nepotisme, maka hasil pemeriksaan tersebut disampaikan kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, untuk ditindak lanjuti.

Penjelasan Pasal 18 (3) UUKKN tersebut menyebutkan ".....Yang dimaksud dengan "instansi yang berwenang" adalah Badan Pemeriksa Keuangan, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian".

Kejaksaan Agung menerima hasil pemeriksaan Komisi Pemeriksa tersebut jelas kapasitasnya sebagai penyidik karena Komisi Pemeriksa mempunyai kewenangan penyelidikan saja. Sehingga Kejaksaan Agung menerima hasil pemeriksaan Komisi Pemeriksa adalah sebagai penyidik untuk menindak lanjuti (lihat Pasal 18 (3) UUKKN) yaitu untuk dilakukan penyidikan dengan berdasarkan hasil penyelidikan Komisi Pemeriksa tersebut.

- b) Pasal 27 UUTPK "99" yang menyebutkan bahwa " Dalam hal ditemukan tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya, maka dapat dibentuk tim gabungan dibawah koordinasi Jaksa Agung".
- Dari bunyi Pasal 16 ini kiranya sangat jelas bahwa Kejaksaan masih mempunyai kewenangan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi yang bukan tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya. Jadi Kejaksaan atau Kepolisian melakukan penyidikan tindak pidana korupsi dahulu, baru kemudian jika menemukan tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya maka ditangani oleh Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK).



- c) Kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi juga tersirat dari Pasal 39 UUTPK "99" yang menyatakan bahwa "Jaksa Agung mengkoordinasikan dan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada Peradilan Umum dan Peradilan Militer".

Kata-kata mengendalikan dan mengkoordinasikan dapat diartikan memimpin, memerintah dan mengarahkan suatu kebijaksanaan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan. Dalam melaksanakan koordinasi dan pengendalian ini adalah tidak mungkin dilakukan jika Jaksa Agung tidak mempunyai wewenang dalam penyidikan (tindak pidana korupsi).

- d) Undang-undang Tindak Pidana Korupsi merupakan bagian dari hukum pidana khusus dan jika ditinjau dari segi pembuktian, maka tindak pidana korupsi harus ditangani lebih spesifik yang membutuhkan keterampilan dan profesionalisme. Disamping itu untuk mendukung proses penuntutan, maka sebaiknya Kejaksaan tetap diberikan kewenangan untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi agar dalam proses persidangan Kejaksaan dapat mempertanggungjawabkan hasil penyidikan dan penuntutannya.

Sedangkan Kepolisian mempunyai hak juga untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi, berdasarkan argumentasi sebagai berikut :

a) Bertolak Pasal 26 UUTPK "99" menafsirkan anak kalimat "...berdasarkan hukum acara yang berlaku..." adalah KUHP, yang mana yang dimaksud penyidik oleh KUHP adalah Polri dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

b) Pasal 14 Ayat (1) huruf a Undang-undang Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menentukan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

c) Demikian pula dalam Penjelasan Pasal 18 (3) UUKKN yang menyatakan bahwa "..... Yang dimaksud dengan instansi yang berwenang adalah Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan Pembangunan, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian".

Menurut hemat penulis, jika melihat Pasal 26 UUTPK "99" memang tidak ada kepastian lembaga penyidik tindak pidana korupsi. Apalagi jika dihubungkan dengan Pasal 43 UUTPK "99" yang menyatakan :

1) Dalam waktu paling lambat 2 (dua) tahun sejak Undang-undang ini mulai berlaku, dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- 2) Komisi sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) mempunyai tugas dan wewenang melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 3) Keanggotaan Komisi sebagaimana dalam ayat (1) terdiri atas unsur Pemerintah dan unsur masyarakat.
- 4) Ketentuan mengenai pembentukan, susunan organisasi, tata kerja, pertanggungjawaban, tugas dan wewenang, serta keanggotaan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3) diatur dengan undang-undang.

Sehubungan dengan ketentuan Pasal 43 UUTPK "99 ini, maka lembaga penyidik tindak pidana korupsi adalah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK). Berdasarkan Pasal 26 dan Pasal 43 UUTPK "99", maka ada lembaga penyidik tindak pidana korupsi oleh Kepolisian, Kejaksaan dan KPTPK. Saat ini Pemerintah telah mengusulkan Rancangan Undang-undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (RUU KPTPK) yang memberikan tugas dan wewenang kepada KPTPK, khususnya kewenangan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Penjelasan Pasal 9 RUU KPTPK menyebutkan bahwa :

Yang dimaksud dengan "diambil alih" adalah wewenang mengambil alih penyelidikan, penyidikan, dan pemantauan, selain tersangka, termasuk diserahkannya seluruh dokumen hasil penyelidikan dan penyidikan dari instansi kepolisian, kejaksaan, atau instansi yang berwenang lain, kepada Komisi Pemberantasan Korupsi.

Penjelasan Pasal 9 RUU KPTPK ini jelas mengakui kewenangan kepolisian, kejaksaan atau instansi lain untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi.

Jadi ketentuan Pasal 26 dengan Pasal 43 UUTPK "99" memberikan kebingungan dan ketidakpastian. Disatu sisi menyatakan bahwa penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan terhadap tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku. Disisi lain menyatakan bahwa KPTPK dapat melakukan penyelidikan, penuntutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adanya kemungkinan lebih dari satu lembaga yang menyidik tindak pidana korupsi ini menimbulkan keragu-raguan lembaga mana yang mempunyai wewenang sebagai penyidik tindak pidana korupsi. Oleh karena itu untuk menangani adanya keragu-raguan tersebut perlu perubahan atau pembaharuan hukum pidana yang mengatur secara tegas masalah lembaga penyidik tindak pidana korupsi pada khususnya dan lembaga penyidik tindak pidana pada umumnya. Ketentuan masalah penyidikan tindak pidana korupsi tersebut perlu diatur secara jelas mengenai wewenang masing-masing lembaga penegak hukum sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan akhirnya dapat memberikan kepastian hukum.

**c) Pidana penjara bagi pelaku tindak pidana korupsi yang tidak dapat membayar pidana tambahan berupa uang pengganti.**

Pasal 18 Ayat (3) UUTPK "99" menyatakan :

Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Pasal ini tidak menentukan bagaimana aturan serta ukurannya dalam menjatuhkan lamanya pidana penjara pengganti dari uang pengganti kerugian negara. Dasar yang digunakan untuk menentukan seberapa lama pidana penjara pengganti tersebut tidak ada aturannya. Apakah diperhitungan berdasarkan perbandingan jumlah uang pengganti tersebut dengan lamanya pidana penjara ? Hal ini tidak ada ketentuannya, karena ketentuan Pasal 18 Ayat (3) akan membawa konsekwensi bagi Jaksa Penuntut Umum dalam tuntutan pidana (*requisitoir*) maupun pelaksanaan putusan (*eksekusi*). Jadi jaksa Penuntut Umum harus juga menyebutkan lama tuntutan pidana penjara pengganti dari uang pengganti kerugian negara.

Dengan demikian tidak adanya aturan yang jelas mengenai penerapan pidana penjara pengganti dari uang pengganti kerugian negara ini membawa kesulitan dalam pelaksanaannya. Ketentuan

umum yang ada dalam KUHP adalah masalah pidana kurungan selama 6 bulan sebagai pengganti pidana denda yang tidak dibayarkan (Pasal 30 KUHP), bukan pengganti uang pengganti kerugian negara. Oleh karena itu UUTPK "99" perlu membuat ketentuan umum sendiri sebagai konsekwensi adanya aturan khusus tersebut dalam Pasal 18 Ayat (3) UUTPK "99". Aturan tersebut sebagai pedoman untuk menerapkan ukuran lamanya pidana penjara pengganti dari uang pengganti kerugian negara, sehingga terdapat kejelasan pidana penjara yang akan dijalankan oleh terdakwa karena harta benda terdakwa yang tidak mencukupi untuk membayar kerugian negara.

Dari uraian tersebut diatas, maka terlihat adanya berbagai macam kendala-kendala atau hambatan-hambatan untuk menerapkan UUTPK "99" dalam proses peradilan pidana. Oleh karena itu UUTPK "99" perlu untuk dilakukan perubahan atau pembaharuan hukum untuk mengatasi berbagai kendala-kendala atau hambatan-hambatan tersebut. Perubahan atau pembaharuan hukum ini mempunyai tujuan agar penerapan hukum UUTPK "99" tidak terjadi halangan yang akhirnya diharapkan dapat mendukung proses penegakan hukum itu sendiri.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan permasalahan dan hasil penelitian mengenai formulasi kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi dan penerapan hukum dari Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka kesimpulan yang diperoleh adalah sebagai berikut :

1. Formulasi kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK "99") adalah sebagai berikut :

a. Materi perumusan tindak pidana korupsi pada dasarnya dibagi dalam 2 kelompok tindak pidana korupsi, yaitu : kelompok tindak pidana korupsi dan kelompok tindak pidana yang berhubungan dengan tindak pidana korupsi. Pembagian kelompok tindak pidana korupsi tersebut seharusnya diperluas menjadi kelompok ketiga, yaitu tindak pidana yang dilakukan setelah tindak pidana korupsi terjadi.

Kelompok tindak pidana korupsi tersebut diatas terbagi menjadi 6 tipe tindak pidana korupsi, yaitu :

- 1) tindak pidana korupsi dalam ketentuan Pasal 2 UUTPK "99",
- 2) tindak pidana korupsi dalam ketentuan Pasal 3 UUTPK "99",
- 3) tindak pidana korupsi dalam ketentuan Pasal 5,5,7,8,9,10,11 dan 12 UUTPK "99",

- 4) tindak pidana korupsi dalam ketentuan Pasal 13 UUTPK "99",
- 5) tindak pidana korupsi dalam ketentuan Pasal 15 dan 16 UUTPK "99",
- 6) tindak pidana korupsi dalam ketentuan Pasal 21 sampai dengan 24 UUTPK "99",

Selain itu UUTPK "99" tidak mengatur secara jelas mengenai ketentuan umum terhadap aturan-aturan yang menyimpang dari ketentuan umum yang terdapat dalam KUHP. Hal ini berpengaruh pada penerapan masalah pembantuan, percobaan, permufakatan jahat, concursus, daluwarsa dan pelaksanaan pidananya serta UUTPK "99" tidak menyebutkan secara tegas kualifikasi deliknya sebagai Kejahatan atau Pelanggaran.

- b. Sistem pemidanaan UUTPK "99" ada beberapa perbedaan atau perubahan dengan sistem pemidanaan yang terdapat dalam KUHP dan UUTPK "71" yang dapat dilihat dari jenis pidananya (straf soort) dan ukuran pidananya (straf maat).

Perbedaan dari segi jenis pidananya menyangkut masalah :

- 1) pidana tambahan yang mengalami perluasan karena korporasi dijadikan subjek hukum tindak pidana korupsi,
- 2) sistem perumusan pidana yang dirumuskan secara kumulatif dan kumulatif-alternatif.



Sedangkan perbedaan dari segi ukuran pidananya adalah :

- 1) penggunaan sistem maksimum khusus dan minimum khusus dalam UUTPK "99" sedangkan KUHP menggunakan sistem maksimum khusus; penggunaan sistem minimum khusus yang dianut UUTPK "99" bertujuan untuk mengurangi adanya disparitas pidana,
  - 2) penggunaan sistem absolut, yaitu untuk setiap tindak pidana ditetapkan bobotnya sendiri mengenai ancaman pidananya yang berbeda dengan UUTPK "71" yang menggunakan sistem relatif; namun UUTPK "99" tidak ada kejelasan pengaturan masalah peringanan pidana dan pemberatan pidana.
- c. UUTPK "99" mengakui korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi. Hal ini dengan pertimbangan bahwa korupsi yang terjadi juga banyak melibatkan korporasi, disamping itu akibat kerugian yang ditimbulkan oleh korporasi bernilai lebih tinggi. Penjatuhan sanksi pidana antara korporasi dengan orang sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi tidak sama, karena pada dasarnya korporasi tidak dapat dipidana berupa pidana penjara, melainkan hanya pidana denda dan pidana tambahan. Oleh karena itu pertanggungjawaban tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh suatu korporasi dapat dipilah menjadi 3 sistem, yaitu :

- 1) pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab,
  - 2) korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab,
  - 3) korporasi sebagai pembuat dan korporasi yang bertanggungjawab.
2. Penerapan hukum dari kebijakan formulasi UUTPK "99" ternyata terdapat beberapa kendala atau hambatan, sehingga belum banyak perkara yang diproses dengan menggunakan UUTPK "99". Kendala atau hambatan tersebut dapat menyangkut masalah perumusan tindak pidana korupsi itu sendiri yang tidak mengatur secara jelas ketentuan yang menyimpang dari ketentuan umum KUHP, serta beberapa kendala atau hambatan mengenai :
- a) Polemik penerapan Pasal 1 Ayat (2) KUHP sehubungan dengan tidak adanya aturan peralihan yang dianggap dapat menimbulkan kesulitan dalam penegakan hukum,
  - b) Tidak adanya kepastian lembaga penyidik tindak pidana korupsi, sehingga mempengaruhi proses pemeriksaan tindak pidana korupsi itu sendiri,
  - c) Tidak adanya ketentuan tentang aturan pelaksanaan pidana penjara sebagai pengganti uang pengganti kerugian negara.

## **B. SARAN**

Sehubungan dengan kesimpulan yang dikemukakan diatas, maka saran yang dapat diajukan adalah :

1. Perlu adanya perubahan terhadap UUTPK "99", antara lain :
  - a. perumusan tindak pidana yang dilakukan setelah tindak pidana korupsi terjadi, seperti tindak pidana money laundering, menginvestasikan dana hasil korupsi dan menghibahkan uang hasil korupsi.
  - b. pengaturan tersendiri ketentuan umum yang menyimpang dari KUHP, seperti ketentuan mengenai penerapan pembantuan, percobaan, permufakatan jahat, concursus, daluwarsa, pelaksanaan pidana, peringanan dan pemberatan pidana termasuk penegasan pembagian kualifikasi delik berupa Kejahatan dan Pelanggaran,
2. Perlu untuk membentuk suatu perundang-undangan hukum pidana yang bersifat umum dan undang-undang tindak pidana korupsi sebagai peraturan hukum pidana khusus yang mempunyai sinkronisasi antara perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya, termasuk pengaturan secara jelas mengenai lembaga mana yang dapat melakukan penyidikan tindak pidana korupsi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, A.Z., **Bunga Rampal Hukum Pidana**, Pradya Paramitha, Jakarta, 1983.
- Alatas, Syed Husein, **The Sociology of Corruption, The Nature, Fungtion, Causes and Preventive of Corruption**, diterjemahkan oleh Al Gozie Usman, Delta Orient (Pte) Ltd., Singapore, 1975.
- Ali Chidir, **Badan Hukum**, Alumni, Bandung, 1999.
- Alkaustar, Artijo, **Identitas Hukum Nasional**, FH UII, Yogyakarta, 1997.
- Ancel, Marc, **Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems**, Routhledge & Paul Kegan, London, 1965.
- Apeldoorn, L.J. Van, **Inleidng tot de Studi van Het Nederlandse Recht**, diterjemahkan oleh Oetarid Dasino, Pradya Paramita, Jakarta, 1990.
- Arbi Sutan Zanti dan Wayan Ardana, **Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial**, terjemahan dari The Design of Social Policy, tulisan Robert P. Mayer dan Ernest Greenwoord, Pustekkom Dikbud dan CV. Rajawali, Jakarta, 1984.
- Arief, Barda Nawawi, **Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara**, CV.Ananta, Semarang, 1994
- , **Bunga Rampal Kebijakan Hukum Pidana**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, PT. Citra Aditya bakti, Bandung, 1998.
- , **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, Edisi, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2000.
- , **Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia (Beberapa Catatan RUU tentang Perubahan UU.No.31 Tahun 1999**, Makalah pada Seminar

- Nasional, Pemberantasan dan Penanggulangan Korupsi Dengan Sistem Pembuktian Terbalik, FH UNS, Surakarta, 2001.
- Arikunto, Suharsimi, **Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek**, Rineka Cipta, Yogyakarta, 1993.
- Atmasasmita, Romli, **Reformasi Hukum, HAM dan Penegakan Hukum**, Mandar Maju, Bandung, 2001.
- Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, **Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional**, Edisi Maret 1999, Jakarta, 1999.
- Black, Henry Campbell **Black's Law Dictionary**, Fifth Edition, The publishers Editorial Staff, St. Paul Minn, West Publisher.co., 1979.
- Brannen, Julia, **Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif**, Alih Bahasa H.Nuktah Arfawie Kurde dkk., Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Chaldir, A.R., **Yurisprudensi Indonesia tentang Hukum Pidana Korupsi**, Bina Cipta, Jakarta, 1979.
- Departemen Hukum dan Perundang-undangan, **Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana**, edisi 1999-2000
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Balai Putaka, Jakarta, 1995.
- Dewantara, Dewa Agung, **Kemampuan Hukum Pidana Menanggulangi Kejahatan-Kejahatan Baru Yang Berkembang Dalam Masyarakat**, Liberty, Yogyakarta, 1988.
- Elliott, Kimberly Ann, **Corruption and the Global Economy**, diterjemahkan oleh A. Rahman Zainudin, Institute for International Economics, Washington, DC., 1997.
- Faisal, Sanapiah, **Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasi**, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang, 1990.

Friedmann, **Law in Changing Society**, Columbia University, Press, New York, 1972.

Hamdan, M., **Politik Hukum Pidana**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

Hamid, Edy Suandi dan Muhammad sayuti, **Menyingkap Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia**, Aditya Media, Yogyakarta, 1999.

Hamzah, Andi, **Delik-delik Tersebar di Luar KUHP**, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980.

-----, **Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

-----, **Pidana Mati di Indonesia, Di Masa lalu, Kini dan Masa Depan**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

-----, **Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek Pembangunan**, cetakan Kedua, Akademika Pressindo, Jakarta, 1985.

-----, **Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya**, cetakan kedua, PT.Gramedia, Jakarta, 1986

-----, **Perkembangan Hukum Pidana Khusus**, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1991.

-----, **Asas-Asas Hukum Pidana**, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1994.

Hoefnagel, G. Peter, **The Other Side of Criminology, An Inversion of The Concept of Crime**, Kluwer-Deventer, 1975.

Honderich, Ted, **Punishment**, Penguin Books, London, 1975,

Kartono, Kartini, **Pengantar Metodologi Riset Sosial**, Mandar Maju, Bandung, 1990.

Klitgart, Robert, **Controlling Corruption**, diterjemahkan oleh Hermoyo, The Regent of the University of California, 1988.

- Koeswadi, Hermin Hadiati, **Korupsi di Indonesia, dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi**, PT. Citra Adhya Bakti, Bandung, 1994.
- Lamintang, P.A.F., dan C. Djsman Samosir, **Hukum Pidana Indonesia**, Sinar Baru, Bandung, 1985.
- Logman, Loebby, **Delik Politik di Indonesia**, IND-Hill C, Jakarta, 1993.
- , **Masalah Tindak Pidana Korupsi di Indonesia**, BPHN, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 1999.
- Lubis, Mochtar dan James C. Scott, **Bunga Rampal Karangan-karangan Etika Pegawai Negeri**, Bharata Karya aksara, Jakarta, 1977.
- Mardjono, Reksodiputro, **Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana**, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 1997.
- Marpaung, Leden, **Tindak Pidana Korupsi, Masalah dan Pemecahannya**, Bagian Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 1992.
- Moleong, Lexi J., **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Rosdakarya, Bandung, 1994.
- Moelyatno, **Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia**, PT Bina Aksara, Yogyakarta, 1985.
- , **Asas-asas Hukum Pidana**, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1993.
- , **Kitab Undang-Undang Hukum Pidana**, Bumi Aksara, Jakarta, 1996.
- Moelyo, Joko, **Catatan Peristiwa Menarik, Mengulas Kasus-kasus Subversi, Korupsi, Kolusi, Ekstasi, dll.**, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 1997.
- Muladi, **Lembaga Pidana Bersyarat**, Alumni, Bandung, 1985.
- , **Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1997.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampal Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1992.

Mulder, A., **Strafrechtspolitik, Delikt en Delinkwent**, Gouda Quilt BV, Arnhem, 1980.

Mulyadi, Lilik, **Tindak Pidana Korupsi, Tinjauan Khusus terhadap Proses Penyidikan, Penuntutan, Peradilan serta, Upaya Hukumnya menurut Undang-undang No.31 Tahun 1999**, PT. Cipta Aditya Bakti, Bandung, 2000.

Nasution, **Metode Penelitian Naturalistik - Kualitatif**, Tarsito, Bandung, 1992.

Nasution dan Thomas, M., **Buku Penuntunan Membuat Tesis, Skripsi, Disertasi dan Makalah**, Bumi Aksara, Jakarta, 1996..

Poernomo, Bambang, **Potensi Kejahatan Korupsi di Indonesia**, PT.Bina Aksara, Jakarta, 1983.

-----, **Orientasi Hukum Acara Pidana Indonesia**, cetakan kedua, Amarta, Yogyakarta, 1988.

Poerwadarminta, **Kamus Hukum Bahasa Indonesia**, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

Pudjianto, ST. Harum, RS., **Politik Hukum Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**, Penerbitan Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1994.

Rahardjo, Satjipto, **Manfaat Telaah Sosial Terhadap Hukum**, Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Undip Semarang, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.

-----, **Ilmu Hukum**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

-----, **Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis**, Sinar Baru, Bandung, tanpa tahun.

Ross, Alf, **On Guilt, Responsibility and Punishment**, Stevens & Sons Limited, London, 1975.



Sahetapy, J.E., **Kejahatan Korporasi**, PT. Eresco, Bandung, 1994.

Sakijo, Aruan dan Bambang Purnomo, **Hukum Pidana, Dasar Aturan Umum, Hukum Pidana Kodifikasi**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.

Saleh, K. Wantjik, **Tindak Pidana Korupsi dan Suap**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1971.

Saleh, Roeslan, **Beberapa Asas Hukum Pidana dalam Perspektif**, Penerbit Aksara, Bandung-Jakarta, 1983.

-----, **Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana**, Centra, Jakarta, 1968.

-----, **Stelsel Pidana Indonesia**, Aksara Baru, Jakarta, 1979.

Salim, Peter, **Edvanced English-Indonesian Dictionary**, Cetakan keempat, Modern English Press, Jakarta, 1993.

Sastrosoehardjo, Soehardjo, **Politik Hukum dan Pelaksanaannya dalam Negara Republik Indonesia**, makalah/bahan kuliah S2, UNDIP, Semarang.

Soedarsono, **Kamus Hukum**, Rineka Cipta, Jakarta, 1999.

Soedarto, **Hukum Pidana 1A**, FH UNDIP, Semarang, 1975.

-----, **Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian terhadap Pemabaharuan Hukum Pidana**, Sinar Baru, Bandung, 1983.

-----, **Hukum dan Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1986.

-----, **Kapita Selekta Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1986.

Soedjono Dirjosisworo, **Penanggulangan Kejahatan (Crime Prevention)**, Alumni, Bandung, 1983.

-----, **Fungsi Perundang-undangan Pidana Dalam Penanggulangan Korupsi Di Indonesia**, CV.Sinar Baru, Bandung, 1984..

- , **Kejahatan Bisnis, Orientasi dan Konsepsi**, Mandar maju, Bandung, 1994.
- Soekanto, Soerjono, **Pengantar Penelitian Hukum**, Penerbit UI, Pers, Jakarta, 1986.
- Soekanto, Soerjono, Henkie Liklikuwata dan Mulyana W. Kusuma, **Kriminologi Suatu Pengantar**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.
- Soekanto, Soerjono dan Mustafa Abdullah, **Sosiologi Hukum dalam Masyarakat**, Jakarta, 1980.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat**, Cetakan Keempat, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, **Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum**, Agung Press, Semarang, 1989.
- , **Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Soesilo, R., **Kitab Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal**, Politeia, Bogor, 1983.
- Subekti dan R. Tjitrosudibio, **Kamus Hukum**, Paradya Paramitha, Jakarta, 1979.
- Sumardjono, Maria, S.W., **Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Sebuah Panduan Dasar**, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.
- Supramono, Gatot, **Tindak Pidana Korupsi di Bidang Perkreditan**, Alumni, Bandung, 1997.
- Susanto, I.S., **Kejahatan Korporasi**, Badan Penerbitan UNDIP, Semarang, 1995.
- Syahrani, Riduan **Rangkuman Intisari Ilmu Hukum**, Cet.Ke-I, Pustaka Kartini, Jakarta.

Universitas Diponegoro, **Pemahaman Kritis terhadap Realitas Sosial**, oleh I.S.

Susanto, Masalah-masalah Hukum, No. 9, Tahun 1999.

-----, **Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP**,  
Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.

-----, **Himpunan Peraturan**, Program Magister Ilmu Hukum, Semarang, 1997.

-----, **Kejahatan Korporasi di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde  
Baru**, Oleh I.S. Susanto, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru  
Besar Madya dalam Ilmu Hukum, FH UNDIP, Semarang, 1999.

Walker, David M. **The Oxford Companion to Law**, Clarendon Press, Oxford,  
1980.

Wojowasito, S., **Kamus Umum Belanda Indonesia**, PT. Ichtiar Baru - Van  
Hoeve, Jakarta, 1995.

#### **MAJALAH DAN SURAT KABAR**

Jawa Pos, Rabu, 28 Juni, 2000.

Kompas, Rabu, 19 Januari 2000.

Suara Merdeka, 5 Desember 2000.

Varia Peradilan, No. 106, Juli, 1994.

-----, No. 116, Mei, 1995.

-----, No. 188, Mei, 2001.